

MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL

PARTE ORGÁNICA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

GERARDO FERNÁNDEZ V.

Serie Cuadernos 3



Universidad Católica
Andrés Bello

Academia de
Ciencias Politicas y Sociales



PARTE ORGÁNICA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

GERARDO FERNÁNDEZ V.



F391
Fernández Villegas, Gerardo
Manual de Derecho Constitucional. Parte Orgánica en la Constitución de 1999 / Gerardo Fernández Villegas - Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales y Universidad Católica Andrés Bello, 2020.
275 p.
Serie 3
ISBN: DC2020000256
Depósito Legal: 978-980416-019-6

1.- DERECHO CONSTITUCIONAL. 2.- CONSTITUCIÓN DE VENEZUELA 1999. 3.- CONSTITUCIÓN PARTE ORGÁNICA I. TÍTULO

Queda hecho el depósito de ley
Depósito legal: DC2020000256
ISBN:978-980416-019-6

Portada: Liliana Fernández J.
Diagramación: Liliana Fernández J.

Impreso en Venezuela – Printed in Venezuela

Universidad Católica
Andrés Bello

Academia de
Ciencias Politicas y Sociales

A mis alumnos,
que me han enseñado tanto...

INDICE

CAPÍTULO I

CAPÍTULO II

CAPÍTULO III

CAPÍTULO V

CAPÍTULO VI

CAPÍTULO VII

APÉNDICES

CAPÍTULO I

LA DISTRIBUCIÓN DEL PODER PÚBLICO Y LA DIVISIÓN DEL PODER PÚBLICO NACIONAL



LA DISTRIBUCIÓN DEL PODER PÚBLICO Y LA DIVISIÓN DEL PODER PÚBLICO NACIONAL

1.- LA DISTRIBUCIÓN HORIZONTAL Y VERTICAL DEL PODER PÚBLICO Y LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LO RIGEN

1.1 La distribución del poder y la división político territorial [1]

Conforme al artículo 136 de la Constitución:

> *El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estadal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado.*

Del artículo citado se desprende, en primer lugar, la división vertical del poder político, en nacional, estadal y municipal; en segundo lugar, la distribución horizontal penta partita del poder público nacional, en la cual a la trilogía clásica del legislativo, ejecutivo y judicial, se incorporan el Poder Ciudadano y el Poder Electoral y; en tercer lugar, se ratifica el principio de la separación de poderes en el derecho positivo constitucional, estableciendo que cada rama del poder público tienes sus propias competencias, sin negar que entre ellas se permitan relaciones de colaboración para alcanzar los fines del Estado.

En tal sentido, la Exposición de Motivos de la Constitución de 1999 señala:

> *En las Disposiciones Generales, en primer lugar, se consagra la conocida distribución vertical del Poder Público: Poder Municipal, Estadal y Nacional; colocados en este orden según su cercanía con el ciudadano, sujeto protagónico de este modelo de democracia participativa.*
> *En lo que respecta a la distribución horizontal del Poder Público Nacional se incorporan, además de las funciones tradicionales, la innovación de los denominados Poder Electoral y Poder Ciudadano. La razón de esta novedosa inclusión se entiende en un contexto social y político en el cual se deben dar signos claros del respeto a la independencia y autonomía funcional de la que deben gozar los órganos encargados de desarrollar las funciones respectivas, para facilitar la recuperación de la legitimidad perdida en terrenos tan delicados como el de los procesos electorales, así como el de la función contralora y la defensa de los derechos humanos.*

1 Ver Apéndice Cuadro Distribución del Poder Público y La División Político Territorial

> *Se consagra, igualmente, una división de las funciones que corresponden a cada rama del Poder Público, tanto en sentido vertical como horizontal. Pero si bien se acepta la especialidad de la tarea asignada a cada una de ellas, se establece un régimen de colaboración entre los órganos que van a desarrollarlas para la mejor consecución de los fines generales del Estado.*
> *Se establece el principio restrictivo de la competencia, según el cual los órganos que ejercen el Poder Público sólo pueden realizar aquellas atribuciones que les son expresamente consagradas por la Constitución y la ley.*

Debemos indicar, que nuestro modelo constitucional consagra, al menos teóricamente, una forma de estado federal y, en tal sentido, el poder se divide o distribuye, desde el punto de vista político territorial en tres instancias: el federal o nacional, el estadal, con 23 entidades federales y un Distrito Capital, cuya sede es la ciudad de Caracas y el municipal o local, con 335 municipios.

Por su parte, el Poder Público Nacional se divide, como lo indicamos, en Poder Legislativo, ejercido por la Asamblea Nacional, conformada por los diputados nacionales; el Poder Ejecutivo, conformado por el Presidente de la República, el Vicepresidente Ejecutivo, los ministros, el Procurador General de la República y los demás funcionarios que determina la Constitución y las leyes; el Poder Judicial, conformado por el Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República; el Poder Ciudadano, ejercido por el Consejo Moral Republicano y conformado por la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República y; por último, el Poder Electoral, ejercido por el Consejo Nacional Electoral.

Asimismo debemos señalar, que los estados de la federación, cuentan con un Poder Ejecutivo estadal, a cuya cabeza está el gobernador del Estado y un Poder Legislativo estadal ejercido por los Consejos Legislativos Estadales y conformado por diputados o Legisladores Estadales. A nivel municipal, el ejecutivo es ejercido por los alcaldes y el legislativo por los Concejos Municipales.

La forma federal de estado conlleva al establecimiento de un Distrito Capital, sede de los órganos del Poder Público Nacional, siendo la capital de la federación, la ciudad de Caracas. Así, el Artículo 16 de la Constitución establece, que "Con el fin de organizar políticamente la República, el territorio nacional se divide en el de los Estados, el del Distrito Capital, el de las dependencias federales y el de los territorios federales. El territorio se organiza en Municipios." Por su parte el artículo 18 del texto fundamental indica que:

> *La ciudad de Caracas es la capital de la República y el asiento de los órganos del Poder Nacional. Lo dispuesto en este artículo no impide el ejercicio del Poder Nacional en otros lugares de la República.*
> *Una ley especial establecerá la unidad político territorial de la ciudad de Caracas que integre en un sistema de gobierno municipal a dos niveles, los Municipios del Distrito Capital y los correspondientes del Estado Miranda. Dicha ley establecerá su organización, gobierno, administración, competencia y recursos, para alcanzar el desarrollo armónico e integral de la ciudad. En todo caso, la ley garantizará el carácter democrático y participativo de su gobierno.*

Además, tal como lo indica los artículos 170 al 172 de la Constitución, es posible la mancomunidad o asociación de municipios, previéndose la creación de Distritos Metropolitanos, que no son más que la concentración o unión de varios municipios que pertenecen a una misma entidad federal, cuya asociación se justifica por razones económicas, sociales, urbanas y físicas que dan al conjunto características de un área metropolitana[2]. En tal sentido debemos indicar, que actualmente existen el Distrito Metropolitano de Caracas, conformado por los municipios Libertador, del Distrito capital, y los municipios Baruta, Sucre, Chacao y El Hatillo, del estado Miranda. Dicho Distrito metropolitano cuenta con una doble instancia de poder municipal. En primer lugar, el metropolitano, conformado, en el ámbito ejecutivo, por un Alcalde Metropolitano y, en el ámbito legislativo, por un Concejo Metropolitano; en segundo lugar, cada municipio de la mancomunidad conserva su instancia ejecutiva y legislativa, a saber, el alcalde y el Concejo Municipal, respectivamente.

Debemos indicar, que los artículos 16 y 17 de la Constitución contemplan la creación de territorios y dependencias federales. Así, el artículo 16 indica, que la "ley podrá disponer la creación de territorios federales en determinadas áreas de los Estados, cuya vigencia queda supeditada a la realización de un referendo aprobatorio en la entidad respectiva. Por ley especial podrá darse a un territorio federal la categoría de Estado, asignándosele la totalidad o una parte de la superficie del territorio respectivo." Por su parte, el artículo 17 subsiguiente explica, que "Las dependencias federales son las islas marítimas no integradas en el territorio de un Estado, así como las islas que se formen o aparezcan en el mar territorial o en el que cubra la plataforma continental. Su régimen y administración estarán señalados en la ley."

2 Artículo 170. Los Municipios podrán asociarse en mancomunidades o acordar entre sí o con los demás entes públicos territoriales, la creación de modalidades asociativas intergubernamentales para fines de interés público relativos a materias de su competencia. Por ley se determinarán las normas concernientes a la agrupación de dos o más Municipios en distritos metropolitanos.
Artículo 171. Cuando dos o más Municipios pertenecientes a una misma entidad federal tengan relaciones económicas, sociales y físicas que den al conjunto características de un área metropolitana, podrán organizarse como distritos metropolitanos. La ley orgánica que al efecto se dicte garantizará el carácter democrático y participativo del gobierno metropolitano y establecerá sus competencias funcionales, así como el régimen fiscal, financiero y de control. También asegurará que en los órganos de gobierno metropolitano tengan adecuada participación los respectivos Municipios, y señalará la forma de convocar y realizar las consultas populares que decidan la vinculación de estos últimos al distrito metropolitano.
La ley podrá establecer diferentes regímenes para la organización, gobierno y administración de los distritos metropolitanos atendiendo a las condiciones de población, desarrollo económico y social, situación geográfica y otros factores de importancia. En todo caso, la atribución de competencias para cada distrito metropolitano tendrá en cuenta esas condiciones.
Artículo 172. El Consejo Legislativo previo pronunciamiento favorable mediante consulta popular de la población afectada, definirá los límites del distrito metropolitano y lo organizará según lo establecido en la ley orgánica nacional, determinando cuáles de las competencias metropolitanas serán asumidas por los órganos de gobierno del respectivo distrito metropolitano. Cuando los Municipios que deseen constituirse en un distrito metropolitano pertenezcan a entidades federales distintas, corresponderá a la Asamblea Nacional su creación y organización.

Conforme al artículo 173 constitucional, los municipios podrán crear parroquias conforme a las condiciones que determine la ley, como una forma de organización vecinal comunitaria[3].

1.2 La organización de los estados de la federación

En los términos del artículo 159 de la Constitución, "los Estados son entidades autónomas e iguales en lo político, con personalidad jurídica plena". El gobierno y administración de los estados corresponde a un Gobernador, electo cada cuatro años[4], con reelección indefinida, en los términos de la enmienda número 1 de la Constitución[5]. Para ser Gobernador se requiere ser venezolano, mayor de veinticinco años y de estado seglar. Según el artículo 161 de la Constitución, los Gobernadores rendirán, anual y públicamente, cuenta de su gestión ante el Contralor y presentarán un informe de la misma ante el Consejo Legislativo y el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.

Por su parte, según el artículo 162 constitucional, "El Poder Legislativo se ejercerá en cada Estado por un Consejo Legislativo conformado por un número no mayor de quince ni menor de siete integrantes, quienes proporcionalmente representarán a la población del Estado y de los Municipios." Ese mismo artículo establece que el Consejo Legislativo legisla sobre las materias de la competencia estadal y sanciona la ley de presupuesto del Estado. Los legisladores estadales serán elegidos por un período de cuatro años pudiendo ser reelegidos indefinidamente.

3 Artículo 173. El municipio podrá crear parroquias conforme a las condiciones que determine la ley. La legislación que se dicte para desarrollar los principios constitucionales sobre régimen municipal establecerá los supuestos y condiciones para la creación de otras entidades locales dentro del territorio municipal, así como los recursos de que dispondrán, concatenados a las funciones que se les asignen, incluso su participación en los ingresos propios del municipio. Su creación atenderá a la iniciativa vecinal o comunitaria, con el objeto de promover la desconcentración de la administración del municipio, la participación ciudadana y la mejor prestación de los servicios públicos. En ningún caso las parroquias serán asumidas como divisiones exhaustivas o imperativas del territorio del municipio.
4 Artículo 160. El gobierno y administración de cada Estado corresponde a un Gobernador o Gobernadora. Para ser Gobernador o Gobernadora se requiere ser venezolano o venezolana, mayor de veinticinco años y de estado seglar. El Gobernador o Gobernadora será elegido o elegida por un período de cuatro años por mayoría de las personas que voten. El Gobernador o Gobernadora podrá ser reelegido o reelegida
5 Enmienda No.1 de fecha 15 de febrero de 2009, en Gaceta Oficial dela República Bolivariana de Venezuela No. 5.908, de fecha 19 de febrero de 2009.

Tal como lo establece el artículo 163 del texto fundamental, cada Estado tendrá una Contraloría que gozará de autonomía orgánica y funcional, a la cual le compete el control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes estadales[6].

1.3 Organización de los municipios

En los términos el artículo 168 de la Constitución, "Los Municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de esta Constitución y de la ley." Agrega dicho artículo, que la autonomía municipal comprende, en primer lugar, la posibilidad de elegir a sus autoridades; en segundo lugar, la gestión de las materias de su competencia y, por último, la creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

Según el artículo 169 del texto fundamental, "la organización de los Municipios y demás entidades locales se regirá por esta Constitución, por las normas que para desarrollar los principios constitucionales establezcan las leyes orgánicas nacionales, y por las disposiciones legales que de conformidad con aquellas dicten los Estados."

Por su parte, el gobierno y la administración del Municipio corresponderán al alcalde, quien actúa también como la primera autoridad civil de la entidad. Para ser alcalde se requiere ser venezolano, mayor de veinticinco años y de estado seglar. El alcalde será elegido por un período de cuatro años por mayoría de las personas que votan, y podrá ser reelegido indefinidamente, todo en los términos del artículo 174 constitucional y la Enmienda número 1 de la Constitución.[7]

6 Artículo 163. Cada Estado tendrá una Contraloría que gozará de autonomía orgánica y funcional. La Contraloría del Estado ejercerá, conforme a esta Constitución y a la ley, el control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes estadales, sin menoscabo del alcance de las funciones de la Contraloría General de la República. Dicho órgano actuará bajo la dirección y responsabilidad de un Contralor o Contralora, cuyas condiciones para el ejercicio del cargo serán determinadas por la ley, la cual garantizará su idoneidad e independencia, así como la neutralidad en su designación, que será mediante concurso público.

7 Artículo 174. El gobierno y la administración del Municipio corresponderán al Alcalde o Alcaldesa, quien será también la primera autoridad civil. Para ser Alcalde o Alcaldesa se requiere ser venezolano o venezolana, mayor de veinticinco años y de estado seglar. El Alcalde o Alcaldesa será elegido o elegida por un período de cuatro años por mayoría de las personas que votan, y podrá ser reelegido o reelegida.

Por su parte, el órgano legislativo local corresponde al Concejo Municipal, integrado por concejales elegidos, en los términos que establezca la ley, tal como lo indica el artículo 175 constitucional.

1.4 Los principios fundamentales que rigen al Poder Público

La Constitución consagra los principios fundamentales que deben regir a los órganos del Poder Público Nacional, Estadal y Municipal y los agentes o funcionarios del Estado, en términos generales.

En primer lugar, el artículo 137, consagra el principio de la legalidad y, en consecuencia, la sujeción de la actuación de los órganos del estado y sus funcionarios al bloque de la legalidad en los siguientes términos, "Esta Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen".

Asimismo, el texto constitucional es claro en establecer la consecuencia inmediata que genera la usurpación de funciones, al establecer en el artículo 138, que "Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos."

Por otra parte, el texto constitucional reconoce la responsabilidad derivada del ejercicio del Poder Público y, en tal sentido, en el artículo 139 concluye, que "El ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso o desviación de poder o por violación de esta Constitución o de la ley."

En igual término, establece la responsabilidad patrimonial del Estado, obligando al mismo a responder patrimonialmente por los daños que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la Administración Pública, todo en los términos el artículo 140 del texto fundamental.[8]

Agrega el texto constitucional, en su artículo 14, que la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y se "fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho."

Sobre la consagración y alcance de estos principios que rigen a la autoridad pública, la Exposición de Motivos de la Constitución señala:

8 Artículo 140. El Estado responderá patrimonialmente por los daños que sufran los o las particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la Administración Pública.

> *La usurpación de autoridad, consistente en la invasión del Poder Público por parte de personas que no gocen de la investidura pública, se considera ineficaz y los actos dictados se consideran nulos.*
> *En cuanto a la responsabilidad individual consecuencia del ejercicio del Poder Público, se abarca tanto el abuso de poder, la desviación de poder, así como la violación de la Constitución y la Ley. Esta disposición es una de las que ha adolecido de ineficacia, por lo cual su consagración en esta Constitución implica generar los mecanismos legales para su aplicación efectiva. Finalmente, en las disposiciones generales, se establece bajo una perspectiva de derecho público moderna la obligación directa del Estado de responder patrimonialmente por los daños que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento, normal o anormal, de los servicios públicos y por cualesquiera actividades públicas, administrativas, judiciales, legislativas, ciudadanas o electorales, de los entes públicos o incluso de personas privadas en ejercicio de tales funciones.*

Dentro de este marco principista, la Constitución, en el artículo 143, consagra el derecho a la información administrativa y acceso a los documentos oficiales que tenemos los ciudadanos. En tal sentido, ratifica que:

> *Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados e informadas oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular. Asimismo, tienen acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. No se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos o funcionarias públicas que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad.*

1.5 Régimen aplicable a la función pública y la carrera administrativa

En este sentido, la Constitución consagra la carrera administrativa, como una forma de dignificar y garantizar la función pública, incorporando, además, los requisitos para ejercer cargos públicos. Así, el artículo 144, establece que:

> *La ley establecerá el Estatuto de la función pública mediante normas sobre el ingreso, ascenso, traslado, suspensión y retiro de los funcionarios o funcionarias de la Administración Pública, y proveerá su incorporación a la seguridad social. La ley determinará las funciones y requisitos que deben cumplir los funcionarios públicos y funcionarias públicas para ejercer sus cargos.*

Asimismo, se impone un deber de imparcialidad de los funcionarios públicos siendo claro el texto constitucional al indicar el artículo 145, que los funcionarios públicos:

> *están al servicio del Estado y no de parcialidad alguna. Su nombramiento o remoción no podrán estar determinados por la afiliación u orientación política. Quien esté al servicio de los Municipios, de los Estados, de la República y demás personas jurídicas de derecho público o de derecho privado estatales, no podrá celebrar contrato alguno con ellas, ni por sí ni por interpósita persona, ni en representación de otro u otra, salvo las excepciones que establezca la ley.*

Los artículos 146 al 149 de la Constitución, consagran los principios que deben inspirar la función pública y la carrera administrativa. Así, el principio general es que los cargos de los órganos de la Administración Pública son de carrera, con excepción de los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los contratados y contratadas, los obreros y obreras al servicio de la Administración Pública y los demás que determine la ley. Establece la Constitución en los artículos señalados, que el ingreso a la carrera administrativa debe ser por concurso y el ascenso en la jerarquía funcionarial debe ser por méritos; que la remuneración debe ser digna y se debe contar con un régimen de jubilaciones y pensiones que garantice una vejez digna a los funcionarios retirados; que nadie podrá desempeñar a la vez más de un destino público remunerado y; por último, que los funcionarios públicos no podrán aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros, sin la autorización de la Asamblea Nacional.[9]

1.6 Régimen aplicable a los contratos de interés público

Conforme al artículo 150 constitucional:

> *La celebración de los contratos de interés público nacional requerirá la aprobación de la Asamblea Nacional en los casos que determine la ley. No podrá celebrarse contrato alguno de interés público municipal, estadal o nacional con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela, ni traspasarse a ellos sin la aprobación de la Asamblea Nacional. La ley podrá exigir en los contratos de interés público determinadas condiciones de nacionalidad, domicilio o de otro orden, o requerir especiales garantías.*

9 Artículo 146. Los cargos de los órganos de la Administración Pública son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los contratados y contratadas, los obreros y obreras al servicio de la Administración Pública y los demás que determine la Ley.
El ingreso de los funcionarios públicos y las funcionarias públicas a los cargos de carrera será por concurso público, fundamentado en principios de honestidad, idoneidad y eficiencia. El ascenso estará sometido a métodos científicos basados en el sistema de méritos, y el traslado, suspensión o retiro será de acuerdo con su desempeño
Artículo 147. Para la ocupación de cargos públicos de carácter remunerado es necesario que sus respectivos emolumentos estén previstos en el presupuesto correspondiente.
Las escalas de salarios en la Administración Pública se establecerán reglamentariamente conforme a la ley.
La ley orgánica podrá establecer límites razonables a los emolumentos que devenguen los funcionarios públicos y funcionarias públicas municipales, estadales y nacionales.
La ley nacional establecerá el régimen de las jubilaciones y pensiones de los funcionarios públicos y funcionarias públicas nacionales, estadales y municipales.
Artículo 148. Nadie podrá desempeñar a la vez más de un destino público remunerado, a menos que se trate de cargos académicos, accidentales, asistenciales o docentes que determine la ley. La aceptación de un segundo destino que no sea de los exceptuados en este artículo, implica la renuncia del primero, salvo cuando se trate de suplentes, mientras no reemplacen definitivamente al principal.
Nadie podrá disfrutar más de una jubilación o pensión, salvo los casos expresamente determinados en la ley.
Artículo 149. Los funcionarios públicos y funcionarias públicas no podrán aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros sin la autorización de la Asamblea Nacional.

Agregando el artículo 151, que:

> *En los contratos de interés público, si no fuere improcedente de acuerdo con la naturaleza de los mismos, se considerará incorporada, aun cuando no estuviere expresa, una cláusula según la cual las dudas y controversias que puedan suscitarse sobre dichos contratos y que no llegaren a ser resueltas amigablemente por las partes contratantes, serán decididas por los tribunales competentes de la República, de conformidad con sus leyes, sin que por ningún motivo ni causa puedan dar origen a reclamaciones extranjeras.*

Tal como los señala Rafael Badell M.:

> *De la lectura de las disposiciones contenidas en los artículos 150 y 151 de la Constitución de 1999, se desprenden las siguientes características: a) En materia de contratos de interés público se mantiene la regulación constitucional preexistente, aunque se mejora su redacción, al eliminarse de manera aparente la dicotomía entre "contratos de interés nacional" y "contratos de interés público" que había dado lugar a tantos debates a nivel académico y doctrinario. Así, se entiende que bajo el régimen constitucional en vigor sólo cabe hablar de contratos de interés público, los cuales –de acuerdo con el ente político territorial que los suscriba- se agrupan en contratos de interés público nacional, estadal o municipal.*
>
> *b) Se prevé, como regla general que los contratos de interés público nacional deberán ser aprobados por la Asamblea Nacional en los casos que determine la Ley. Por tanto, se delega en el legislador el establecimiento de los supuestos en los cuales se requerirá aprobación legislativa para estos contratos.*
>
> *c) Asimismo, se establece con carácter preceptivo esta aprobación para los contratos de interés público nacional, estadal o municipal, si los mismos pretenden celebrarse con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela.*
>
> *d) Se delega en el legislador la posibilidad de exigir en la celebración de contratos de interés público determinadas condiciones especiales (e.g. nacionalidad, domicilio, especiales garantías, etc.). Esta disposición no hace sino ratificar que la regulación de los "contratos de interés público" es materia de la reserva legal; dicha reserva es amplia y comprende no sólo la calificación del contrato (como "de interés público") sino también la fijación de condiciones especiales para su celebración en relación con la nacionalidad de los co-contratantes, su domicilio, la exigencia de garantías especiales u otras, tales como, experiencia, condiciones financieras, entre otras.*
>
> *e) Por último, se conserva como regla general el sometimiento de dichos contratos a las leyes y a la jurisdicción venezolana. Sin embargo por vía de excepción, en los casos en que la naturaleza del negocio así lo permita, se permite que determinadas controversias del contrato puedan someterse a otra jurisdicción.*[10]

Lo primero es determinar que se entiende por contrato de interés público y, en tal sentido, el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, concluyó:

> *En tal sentido, estarán incluidos dentro de la especie de contratos de interés público nacional, todos aquellos contratos celebrados por la República, a través de los órganos competentes para ello del Ejecutivo Nacional cuyo objeto sea determinante o esencial para la realización de los fines y cometidos del Estado venezolano en procura de dar satisfacción a los intereses individuales y coincidentes de la comunidad nacional y no tan solo de un sector particular de la misma, como ocurre en los casos de contratos de interés público estadal o municipal, en donde el objeto de tales actos jurídicos sería determinante o esencial para los habitantes de la entidad estadal o municipal contratante, que impliquen la asunción de obligaciones cuyo pago total o parcial se estipule*

10 Rafael Badell Madrid. Contratos de Interés Público Nacional. En Revista de Derecho Administrativo Nº 19 Julio-Diciembre 2004, Editorial Sherwood. Caracas 2005. Consultado en la página Web del escritorio Badell & Grau.

realizar en el transcurso de varios ejercicios fiscales posteriores a aquél en que se haya causado el objeto del contrato, en vista de las implicaciones que la adopción de tales compromisos puede implicar para la vida económica y social de la Nación".[11]

Como vemos, el máximo tribunal define los contratos de interés público aquellos, cuyo objeto sea determinante o esencial para la realización de los fines y cometidos del Estado venezolano en procura de dar satisfacción a los intereses individuales y coincidentes de la comunidad nacional y no tan solo de un sector particular de la misma. Además, dicho contratos deben comportar un impacto económico-presupuestario con implicaciones en la vida económica y social.

Lo segundo, es dejar claro el régimen de aprobación o de control parlamentario aplicable a los contratos de interés público y, en tal sentido, el Profesor Badell Madrid señala lo siguiente:

De la lectura de las disposiciones contenidas en los artículos 150 y 151 de la Constitución de 1999, se desprende claramente que son dos los supuestos en los que los contratos de interés público están sujetos al control parlamentario:
(i) Los de carácter nacional, siempre que así lo establezca una ley;
(ii) Los de carácter nacional, estadal y municipal, siempre que vayan a celebrarse con otros Estados, entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela.[12]

En tercer lugar, la Constitución establece, que la ley que regule la materia podrá exigir en los contratos de interés público determinadas condiciones de nacionalidad, domicilio o de otro orden, o requerir especiales garantías.

Por ultimo debemos señalar que, en los contratos de interés público, si no fuere improcedente de acuerdo con la naturaleza de los mismos, se considerará incorporada una cláusula según la cual las dudas y controversias que puedan suscitarse sobre dichos contratos y que no llegaren a ser resueltas amigablemente por las partes contratantes, serán decididas por los tribunales competentes de la República, conforme al derecho venezolano. Tal previsión, de lo demuestra la práctica comercial, pudiera ser de difícil concreción, dada la desconfianza que pudieran generar los tribunales venezolanos.

Por ultimo debemos señalar, que la Constitución impone, una vez que se dicte la ley especial de la materia, que no podrá celebrarse contrato alguno de interés público municipal, estadal o nacional con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela, ni traspasarse a ellos sin la aprobación de la Asamblea Nacional.

11 Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional del 24 de septiembre de 2002.Caso Andrés Velázquez, Elías Mata y otros
12 Rafael Badell Madrid. Ídem.

2.- LA DISTRIBUCIÓN DE LAS COMPETENCIAS ENTRE LOS ÁMBITOS NACIONAL, ESTADAL Y MUNICIPAL[13]

2.1 De las competencia del Poder Público Nacional

Conforme al artículo 156 de la Constitución, corresponde al Poder Nacional la dirección de la política internacional; la seguridad y defensa nacional y la organización de la Fuerza Armada Nacional y la policía nacional; lo relacionado con los símbolos patrios; el régimen de naturalización de extranjeros y los servicios de identificación; la organización y régimen del Distrito Capital y de las dependencias federales; lo relacionado al régimen de la economía, banca central, sistema monetario, régimen cambiario, sistema financiero y mercado de capitales; el régimen tributario y aduanas; el régimen del comercio exterior y la administración de las minas e hidrocarburos; el régimen de las tierras baldías; la conservación, fomento y aprovechamiento de los bosques, suelos, aguas y otras riquezas naturales del país; las obras públicas nacionales; la política macroeconómica; el régimen y organización del sistema de seguridad social y las políticas sociales y agrícolas; el régimen de la navegación y del transporte aéreo, terrestre, marítimo, fluvial y lacustre de carácter nacional; de los puertos, aeropuertos y su infraestructura; la vialidad y ferrocarriles y de las comunicaciones y; la legislación sobre asuntos nacionales, entre las más importantes[14].

Resulta de particular importancia indicar, que la Constitución establece un régimen de competencias implícita, donde se señala expresamente en el artículo 156, que "Toda otra materia que la presente Constitución atribuya al Poder Público Nacional, o que le corresponda por su índole o naturaleza." De esta manera, el Poder Nacional se atribuye, en detrimento de las otras instancias estadales y municipales de poder, la mayoría de las competencias del Estado.

La Constitución, por su parte, establece en el artículo 157 una cláusula descentralizadora, en los siguientes términos, "La Asamblea Nacional, por mayoría de sus integrantes, podrá atribuir a los Municipios o a los Estados determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización"; agregando el artículo 158, que la descentralización, como política nacional, debe profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto

13 Ver Apéndice Cuadro Distribución de las Competencias en la División Político Territorial.
14 Artículo 156. Es de la competencia del Poder Público Nacional:
1. La política y la actuación internacional de la República.
2. La defensa y suprema vigilancia de los intereses generales de la República, la conservación de la paz pública y la recta aplicación de la ley en todo el territorio nacional.
3. La bandera, escudo de armas, himno, fiestas, condecoraciones y honores de carácter nacional.

4. La naturalización, la admisión, la extradición y expulsión de extranjeros o extranjeras.
5. Los servicios de identificación.
6. La policía nacional.
7. La seguridad, la defensa y el desarrollo nacional.
8. La organización y régimen de la Fuerza Armada Nacional.
9. El régimen de la administración de riesgos y emergencias.
10. La organización y régimen del Distrito Capital y de las dependencias federales.
11. La regulación de la banca central, del sistema monetario, del régimen cambiario, del sistema financiero y del mercado de capitales; la emisión y acuñación de moneda.
12. La creación, organización, recaudación, administración y control de los impuestos sobre la renta, sobre sucesiones, donaciones y demás ramos conexos, el capital, la producción, el valor agregado, los hidrocarburos y minas; de los gravámenes a la importación y exportación de bienes y servicios; de los impuestos que recaigan sobre el consumo de licores, alcoholes y demás especies alcohólicas, cigarrillos y demás manufacturas del tabaco; y de los demás impuestos, tasas y rentas no atribuidas a los Estados y Municipios por esta Constitución o por la ley.
13. La legislación para garantizar la coordinación y armonización de las distintas potestades tributarias; para definir principios, parámetros y limitaciones, especialmente para la determinación de los tipos impositivos o alícuotas de los tributos estadales y municipales; así como para crear fondos específicos que aseguren la solidaridad interterritorial.
14. La creación y organización de impuestos territoriales o sobre predios rurales y sobre transacciones inmobiliarias, cuya recaudación y control corresponda a los Municipios, de conformidad con esta Constitución.
15. El régimen del comercio exterior y la organización y régimen de las aduanas.
16. El régimen y administración de las minas e hidrocarburos; el régimen de las tierras baldías; y la conservación, fomento y aprovechamiento de los bosques, suelos, aguas y otras riquezas naturales del país.
17. El Ejecutivo Nacional no podrá otorgar concesiones mineras por tiempo indefinido.
La Ley establecerá un sistema de asignaciones económicas especiales en beneficio de los Estados en cuyo territorio se encuentren situados los bienes que se mencionan en este numeral, sin perjuicio de que también puedan establecerse asignaciones especiales en beneficio de otros Estados.
18. El régimen de metrología legal y control de calidad.
19. Los censos y estadísticas nacionales.
20. El establecimiento, coordinación y unificación de normas y procedimientos técnicos para obras de ingeniería, de arquitectura y de urbanismo, y la legislación sobre ordenación urbanística.
21. Las obras públicas de interés nacional.
22. Las políticas macroeconómicas, financieras y fiscales de la República.
23. El régimen y organización del sistema de seguridad social.
24. Las políticas nacionales y la legislación en materia naviera, de sanidad, vivienda, seguridad alimentaria, ambiente, aguas, turismo y ordenación del territorio.
25. Las políticas y los servicios nacionales de educación y salud.
26. Las políticas nacionales para la producción agrícola, ganadera, pesquera y forestal.
27. El régimen de la navegación y del transporte aéreo, terrestre, marítimo, fluvial y lacustre, de carácter nacional; de los puertos, aeropuertos y su infraestructura.
28. El sistema de vialidad y de ferrocarriles nacionales.
29. El régimen del servicio de correo y de las telecomunicaciones, así como el régimen y la administración del espectro electromagnético.
30. El régimen general de los servicios públicos domiciliarios y, en especial, electricidad, agua potable y gas.
31. El manejo de la política de fronteras con una visión integral del país, que permita la presencia de la venezolanidad y el mantenimiento territorial y la soberanía en esos espacios.
32. La organización y administración nacional de la justicia, del Ministerio Público y de la Defensoría del Pueblo.
33. La legislación en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales; la civil, mercantil, penal, penitenciaria, de procedimientos y de derecho internacional privado; la de elecciones; la de expropiación por causa de utilidad pública o social; la de crédito público; la de propiedad intelectual, artística e industrial; la del patrimonio cultural y arqueológico; la agraria; la de inmigración y poblamiento; la de pueblos indígenas y territorios ocupados por ellos; la del trabajo, previsión y seguridad sociales; la de sanidad animal y vegetal; la de notarías y registro público; la de bancos y la de seguros; la de loterías, hipódromos y apuestas en general; la de organización y funcionamiento de los órganos del Poder Público Nacional y demás órganos e instituciones nacionales del Estado; y la relativa a todas las materias de la competencia nacional.
34. Toda otra materia que la presente Constitución atribuya al Poder Público Nacional, o que le corresponda por su índole o naturaleza.

para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales.[15]

2.2 Competencias de los estados de la federación y sus ingresos

Conforme al artículo 164 de la Constitución, asumir la competencia para dictar sus propias constituciones, afín de organizar los poderes públicos; la organización municipal; la administración de sus bienes y la inversión y administración de sus recursos, incluso de los provenientes de transferencias, subvenciones o asignaciones especiales del Poder Nacional, así como de aquellos que se les asignen como participación en los tributos nacionales; el régimen tributario estadal; el régimen y aprovechamiento de minerales no metálicos, no reservados al Poder Nacional; la policía estadal y; las vías terrestres estadales y puertos y aeropuertos comerciales.[16]

Resulta importante destacar, que la propia Constitución, en el artículo citado anteriormente, establece una competencia residual a los Estados, cuando señala, que los Estados pueden asumir "Todo lo que no corresponda, de conformidad con esta Constitución, a la competencia nacional o municipal."

15 Artículo 157. La Asamblea Nacional, por mayoría de sus integrantes, podrá atribuir a los Municipios o a los Estados determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización.
Artículo 158. La descentralización, como política nacional, debe profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales.

16 Artículo 164. Es de la competencia exclusiva de los Estados:
1. Dictar su Constitución para organizar los poderes públicos, de conformidad con lo dispuesto en esta Constitución.
2. La organización de sus Municipios y demás entidades locales y su división político territorial, conforme a esta Constitución y a la ley.
3. La administración de sus bienes y la inversión y administración de sus recursos, incluso de los provenientes de transferencias, subvenciones o asignaciones especiales del Poder Nacional, así como de aquellos que se les asignen como participación en los tributos nacionales.
4. La organización, recaudación, control y administración de los ramos tributarios propios, según las disposiciones de las leyes nacionales y estadales.
5. El régimen y aprovechamiento de minerales no metálicos, no reservados al Poder Nacional, las salinas y ostrales y la administración de las tierras baldías en su jurisdicción, de conformidad con la ley.
6. La organización de la policía y la determinación de las ramas de este servicio atribuidas a la competencia municipal, conforme a la legislación nacional aplicable.
7. La creación, organización, recaudación, control y administración de los ramos de papel sellado, timbres y estampillas.
8. La creación, régimen y organización de los servicios públicos estadales.
9. La ejecución, conservación, administración y aprovechamiento de las vías terrestres estadales.
10. La conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial, en coordinación con el Ejecutivo Nacional.
11. Todo lo que no corresponda, de conformidad con esta Constitución, a la competencia nacional o municipal.

Asimismo, el artículo 165 constitucional establece, que:

> *Las materias objeto de competencias concurrentes serán reguladas mediante leyes de bases dictadas por el Poder Nacional, y leyes de desarrollo aprobadas por los Estados. Esta legislación estará orientada por los principios de la interdependencia, coordinación, cooperación, corresponsabilidad y subsidiariedad.*
> *Los Estados descentralizarán y transferirán a los Municipios los servicios y competencias que gestionen y que éstos estén en capacidad de prestar, así como la administración de los respectivos recursos, dentro de las áreas de competencias concurrentes entre ambos niveles del Poder Público. Los mecanismos de transferencia estarán regulados por el ordenamiento jurídico estadal.*

Los Estados de la federación, en los términos de la Constitución, se beneficia de los ingresos procedentes de su patrimonio y de la administración de sus bienes; de las tasas por el uso de sus bienes y servicios, multas y sanciones; del producto de lo recaudado por concepto de venta de especies fiscales; de los demás impuestos, tasas y contribuciones especiales que se les asignen por ley nacional, con el fin de promover el desarrollo de las haciendas públicas estadales; de los recursos provenientes del Fondo de Compensación Interterritorial y de cualquier otra transferencia, subvención o asignación especial que se les asignen y; del situado constitucional, que es una partida equivalente a un máximo del veinte por ciento del total de los ingresos ordinarios estimados anualmente por el Fisco Nacional, la cual se distribuirá entre los Estados y el Distrito Capital en la forma siguiente: un treinta por ciento de dicho porcentaje por partes iguales, y el setenta por ciento restante en proporción a la población de cada una de dichas entidades.[17]

17 Artículo 167. Son ingresos de los Estados:
1. Los procedentes de su patrimonio y de la administración de sus bienes.
2. Las tasas por el uso de sus bienes y servicios, multas y sanciones, y las que les sean atribuidas.
3. El producto de lo recaudado por concepto de venta de especies fiscales.
4. Los recursos que les correspondan por concepto de situado constitucional. El situado es una partida equivalente a un máximo del veinte por ciento del total de los ingresos ordinarios estimados anualmente por el Fisco Nacional, la cual se distribuirá entre los Estados y el Distrito Capital en la forma siguiente: un treinta por ciento de dicho porcentaje por partes iguales, y el setenta por ciento restante en proporción a la población de cada una de dichas entidades.
En cada ejercicio fiscal, los Estados destinarán a la inversión un mínimo del cincuenta por ciento del monto que les corresponda por concepto de situado. A los Municipios de cada Estado les corresponderá, en cada ejercicio fiscal, una participación no menor del veinte por ciento del situado y de los demás ingresos ordinarios del respectivo Estado.
En caso de variaciones de los ingresos del Fisco Nacional que impongan una modificación del Presupuesto Nacional, se efectuará un reajuste proporcional del situado.
La ley establecerá los principios, normas y procedimientos que propendan a garantizar el uso correcto y eficiente de los recursos provenientes del situado constitucional y de la participación municipal en el mismo.
5. Los demás impuestos, tasas y contribuciones especiales que se les asignen por ley nacional, con el fin de promover el desarrollo de las haciendas públicas estadales.
Las leyes que creen o transfieran ramos tributarios a favor de los Estados podrán compensar dichas asignaciones con modificaciones de los ramos de ingresos señalados en este artículo, a fin de preservar la equidad interterritorial. El porcentaje del ingreso nacional ordinario estimado que se destine al situado constitucional, no será menor al quince por ciento del ingreso ordinario estimado, para lo cual se tendrá en cuenta la situación y sostenibilidad financiera de la Hacienda Pública Nacional, sin menoscabo de la capacidad de las administraciones estadales para atender adecuadamente los servicios de su competencia.
6. Los recursos provenientes del Fondo de Compensación Interterritorial y de cualquier otra transferencia, subvención o asignación especial, así como de aquellos que se les asigne como participación en los tributos nacionales, de conformidad con la respectiva ley.

2.3 Competencias municipales y sus ingresos

Por su parte, conforme al artículo 178 de la Constitución:

> *Son de la competencia del Municipio el gobierno y administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asigne esta Constitución y las leyes nacionales, en cuanto concierne a la vida local, en especial la ordenación y promoción del desarrollo económico y social, la dotación y prestación de los servicios públicos domiciliarios, la aplicación de la política referente a la materia inquilinaria con criterios de equidad, justicia y contenido de interés social, de conformidad con la delegación prevista en la ley que rige la materia, la promoción de la participación, y el mejoramiento, en general, de las condiciones de vida de la comunidad.*

Agrega dicho artículo, que lo anteriormente señalado lo desarrollará en las áreas de: ordenamiento urbano; circulación y transporte; espectáculos y publicidad; ambiente y saneamiento; servicios sociales; servicios públicos domiciliarios y servicios funerarios; justicia de paz y policía municipal.

Por su parte, el artículo 179 constitucional establece que los Municipios tendrán los siguientes ingresos: los procedentes de su patrimonio, incluso el producto de sus ejidos y bienes; las tasas por el uso de sus bienes o servicios; los impuestos prediales y contribución por mejoras; los derivados del situado constitucional y otras transferencias o subvenciones nacionales o estadales y; el producto de las multas y sanciones.[18]

3.- EL CONSEJO FEDERAL DE GOBIERNO

El artículo 185 constitucional crea el Consejo Federal de Gobierno "órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios."

18 Artículo 179. Los Municipios tendrán los siguientes ingresos:
1. Los procedentes de su patrimonio, incluso el producto de sus ejidos y bienes.
2. Las tasas por el uso de sus bienes o servicios; las tasas administrativas por licencias o autorizaciones; los impuestos sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios, o de índole similar, con las limitaciones establecidas en esta Constitución; los impuestos sobre inmuebles urbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos y apuestas lícitas, propaganda y publicidad comercial; y la contribución especial sobre plusvalías de las propiedades generadas por cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidas por los planes de ordenación urbanística.
3. El impuesto territorial rural o sobre predios rurales, la participación en la contribución por mejoras y otros ramos tributarios nacionales o estadales, conforme a las leyes de creación de dichos tributos.
3. Los derivados del situado constitucional y otras transferencias o subvenciones nacionales o estadales.
5. El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias y las demás que les sean atribuidas.
6. Los demás que determine la ley.

En los términos de dicha norma, el Consejo estará presidido por el Vicepresidente Ejecutivo e integrado por los ministros, los gobernadores, un alcalde por cada Estado y representantes de la sociedad organizada. Es el caso, que 10 años después de promulgada la Constitución, se promulgo la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno[19]. En los términos de dicho texto legal, en su artículo 1, el Consejo Federal de Gobierno establece los lineamientos de la planificación y coordinación de las políticas y acciones necesarias para el adecuado desarrollo regional y, conforme al Artículo 2 de la ley, el Consejo Federal de Gobierno es:

> *"el órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los estados y municipios. En consecuencia, el Consejo Federal de Gobierno establece los lineamientos que se aplican a los procesos de transferencia de las competencias y atribuciones de las entidades territoriales, hacia las organizaciones de base del Poder Popular."*

Tal como lo establece el artículo 3 subsiguiente, el Consejo Federal de Gobierno está integrado por los representantes de los Poderes Públicos aludidos en la Constitución y los representantes de la sociedad organizada expresamente señalados en la ley, y está presidido por el Vicepresidente Ejecutivo y cuenta con una Secretaría integrada por el Vicepresidente Ejecutivo, dos ministros, tres gobernadores y tres alcaldes.

19 En Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela de fecha 22 de febrero de 2010 No. 5.963 Extraordinaria.



EL PODER LEGISLATIVO:
ESTRUCTURA, ORGANIZACION Y
FUNCIONES DE LA ASAMBLEA NACIONAL

CAPÍTULO II

EL PODER LEGISLATIVO: ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE LA ASAMBLEA NACIONAL

El Poder Legislativo Nacional, conforme a la Constitución de 1999, es ejercido por la Asamblea Nacional y se encuentra regulado en el Título V, Capítulo I, artículos 186 y subsiguientes de la Constitución de la República. Asimismo, la organización y funcionamiento de la Asamblea Nacional está regulada en el Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional (RIDAN), vigente desde el 23 de diciembre de 2010, sancionado a último momento por la mayoría oficialista de la legislatura que culminaba su mandato el 4 de enero de 2011 y modificado parcialmente en fecha 17 de diciembre de 2019[20].

El órgano legislativo del Poder Público Nacional es el órgano de representación y de deliberación por excelencia, en la medida que dicha asamblea colegiada representa la pluralidad política de la República y constituye el foro privilegiado del debate político.

El legislativo venezolano es un órgano unicameral integrado por diputados y encargado de ejercer las funciones política, legislativa y contralora del gobierno nacional.

20 El Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional promulgado por la mayoría oficialista el 23 de diciembre de 2009, responde al interés del régimen del Presidente Hugo Chávez Frías de mantener el control parlamentario oficialista, visto que el 5 de enero del 2010, se instalaba una legislatura con presencia numéricamente importante, aunque no mayoritaria, de partidos opositores. La intención de la reforma del Reglamento en cuestión era otorgarle al Presidente de la Asamblea Nacional atribuciones excesivas que permitiera el control de la Asamblea Nacional por parte del régimen oficialista, impidiendo a la oposición parlamentaria cumplir con su rol opositor. La reforma del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional de fecha 17 de diciembre de 2019, tiene por objeto permitir el voto telemático de diputados que por razones políticas (exilio forzado, persecución y encarcelamiento) se encuentran impedidos de estar presentes físicamente en el Palacio Federal Legislativo.

1.- LA ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO

1.1.- Asamblea unicameral

La Constitución de 1999, tal como lo establece su artículo 186[21] , rompe con la tradición republicana de contar con una estructura bicameral en el órgano legislativo del Poder Público Nacional. Originalmente, la estructura bicameral respondía a la forma federal de Estado, que desde la primera Constitución venezolana de 1811 se instauró en nuestro país. Dicha forma federal de Estado constituyó un aporte de la Constitución de los Estados Unidos de América, promulgada en la Convención de Filadelfia de 1787 y se mantuvo invariablemente en nuestra historia constitucional, aun cuando se adoptara la forma federal o unitaria de Estado.

El órgano legislativo bicameral, en la más pura tradición federal estaba conformado por un Senado, que representaba los intereses de los estados de la federación y una Cámara de Diputados que representaba a los ciudadanos.

La Exposición de Motivos de la Constitución de 1999, justifica el cambio a una estructura unicameral en el órgano legislativo, señalando lo siguiente:

> *El Poder Legislativo Nacional es ejercido por una Asamblea Nacional cuya estructura unicameral responde al propósito de simplificar el procedimiento de formación de las leyes, reducir los costos de funcionamiento del parlamento, erradicar la duplicación de órganos de administración y control y la duplicación de comisiones permanentes, entre otras cosas.*

La justificación del constituyente para sustituir el modelo bicameral por uno unicameral, no responde a verdaderas razones técnicas y carece de toda justificación lógica, más cuando la tendencia en el constitucionalismo democrático es adoptar el bicameralismo como una forma para consolidar y profundizar las funciones del órgano legislativo del poder y su eficiencia y eficacia política.

Absurdo es justificar el bicameralismo en la necesidad de simplificar el procedimiento de formación de la ley; todo lo contrario, somos del criterio, que el proceso de formación de la norma jurídica tendente a regular y limitar el sistema de libertades y a organizar y estructurar los órganos del poder público, entre

21 Artículo 186. La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país.
Cada entidad federal elegirá, además, tres diputados o diputadas.
Los pueblos indígenas de la República Bolivariana de Venezuela elegirán tres diputados o diputadas de acuerdo con lo establecido en la ley electoral, respetando sus tradiciones y costumbres.
Cada diputado o diputada tendrá un suplente o una suplente, escogido o escogida en el mismo proceso.

otras materias, debe ser prolijo, formal, que procure la negociación y el consenso alrededor del texto legal. Resulta por demás paradójico, que precisamente durante la vigencia de la Constitución de 1999, la Asamblea Nacional, supuestamente con un proceso simplificado de formación de la ley, en virtud del unicameralismo y mayorías oficialistas en la Asamblea Nacional, delegó en el Ejecutivo Nacional, por más de seis años, sin límite material, sin control político y por largos períodos, la potestad de dictar normas jurídicas con fuerza, rango y valor de ley.

El constituyente de 1999, consagró el unicameralismo con el objeto de reducir los costos de funcionamiento del Poder Legislativo Nacional; en tal sentido nos atrevemos a señalar, sin temor a equivocación, que los presupuestos anuales del parlamento venezolano, en valor constante, no han sufrido variaciones a la baja y los costos de funcionamiento han estado al alza. Además, lo importante para el mejor desempeño del sistema político y del sistema de gobierno, es que cada órgano del Poder Público tenga un presupuesto justo y razonable, para cumplir con su cometido y ejercer sus funciones de manera eficaz. Más que un asunto de ahorro, debe ser un asunto de racionalidad del gasto público, sin desmejorar la eficiencia y la eficacia.

El constituyente justifica el unicameralismo, en la necesidad de limitar los órganos de control y las comisiones de trabajo. Aquí lo absurdo alcanza su máxima expresión; es todo lo contrario, la función contralora de los parlamentos democráticos está adquiriendo la mayor de las relevancias, la mayor valoración y el mayor significado. Mientras más órganos de control parlamentario existan, mayor se profundiza la democracia y el equilibrio entre los órganos del Poder Público Nacional. Es precisamente a través de las comisiones de trabajo, sean estas permanentes o especiales, que se desarrolla el más intenso y laborioso trabajo parlamentario y, en especial, el ejercicio de las funciones contralora y legislativa.

La Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, al referirse al artículo 186 de la Constitución, que define la estructura unicameral del parlamento, establece, que dicha norma, "configura un sistema de organización legislativo, unicameral, que supone la reducción de su estructura a la integración de un menor número de miembros, así como a la necesidad de optimizar la eficiencia en el proceso de formación de las leyes respecto a la existente en el sistema anterior (Parlamento Bicameral)[22]."

La justificación formal ofrecida por el constituyente para introducir el unicameralismo revela la perversidad de la intención: debilitar el órgano legislativo del Poder Público Nacional, para generar un desequilibrio institucional a favor del gobierno.

22 Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia de la Sala Electoral de fecha 14 de marzo de 2000. Ver en la Revista de Derecho Público No. 81/2000. Pág. 97 y 98.

1.2.- Organización de La Asamblea Nacional

1.2.1.- La Directiva de la Asamblea Nacional

Conforme al artículo 194 del texto fundamental, la Asamblea Nacional "elegirá de su seno un Presidente o Presidenta y dos Vicepresidentes o Vicepresidentas, un Secretario o Secretaria y un Subsecretario o Subsecretaria fuera de su seno, por un período de un año. El reglamento establecerá las formas de suplir las faltas temporales y absolutas."

Durante la vigencia de la Constitución de 1999, se perdió la consensuada tradición democrática de conformar de manera plural la Directiva del órgano legislativo de Poder Público Nacional. La costumbre imponía, que la Directiva se conformaba de manera tal, que reflejara la composición de la cámara y, en general, del Poder Legislativo. El Senado siempre lo presidía la mayoría oficialista y la cámara baja la presidía el partido más votado de la oposición y los demás cargos se distribuían conforme a la representatividad de cada partido en el seno de la cámara. Todo ello con la finalidad de otorgarle a la Directiva la mayor legitimidad democrática posible.

Conforme al artículo 2 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional (RIDAN), al inicio de cada período constitucional de la Asamblea Nacional, se realizará la Sesión de Instalación, la cual se llevará a cabo, sin convocatoria previa, a las 11:00 a.m. del cinco de enero o del día posterior más inmediato posible. Tal como lo establece el artículo 3 subsiguiente, en dicha sesión los diputados se constituirán en Comisión bajo la conducción del diputado de mayor edad, a los solos efectos de que dirija el debate para la elección de la Directiva.

En los términos de los artículos 7 y 8 del RIDAN, en dicha sesión de instalación, así como al inicio de cada período anual de sesiones ordinarias, la Asamblea Nacional escogerá la Junta Directiva, la cual será elegida por el sistema de postulación por plancha, y resultará elegida la plancha que obtenga la mayoría simple de los diputados presentes. Seguidamente, el Presidente declarará instalada la Asamblea Nacional y hará la participación correspondiente al Poder Ejecutivo, al Poder Judicial, al Poder Ciudadano y al Poder Electoral.

El Secretario y del Subsecretario se elegirán fuera del seno de los diputados de la Asamblea Nacional, por mayoría de votos de sus miembros.

De acuerdo al artículo 26 de RIDAN, la Junta Directiva de la Asamblea Nacional asume la representación del órgano legislativo del Poder Público Nacional, así como la gerencia y administración de la institución y coordina el debate y la disciplina parlamentaria en el pleno de la Asamblea.[23]

23 Artículo 26 RIDAN. La Junta Directiva de la Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones:
1. Velar por el cumplimiento de la misión y funciones encomendadas al Poder Legislativo Nacional en la Constitución y demás leyes de la República.
2. Cumplir y hacer cumplir este Reglamento y los acuerdos de la Asamblea Nacional.
3. Estimular y facilitar la participación ciudadana a través del parlamentarismo social de calle y cualquier otro mecanismo, de conformidad con la Constitución de la República y la ley.
4. Dar respuesta a los ciudadanos y ciudadanas que soliciten participar en las sesiones de la Asamblea Nacional, de conformidad con lo previsto en este Reglamento.
5. Presidir las sesiones de la Asamblea Nacional.
6. Presentar en las sesiones la propuesta de Orden del Día.
7. Dirigir la Asamblea Nacional.
8. Direccionar el debate.
9. Presidir la Comisión Delegada.
10. Rendir cuenta pública sobre la gestión anual realizada por la Asamblea Nacional.
11. Garantizar el buen funcionamiento de los servicios de apoyo a la gestión de la Asamblea Nacional, sus comisiones y subcomisiones, para el cumplimiento de sus funciones.
12. Las demás que le sean encomendadas por la Asamblea Nacional y este Reglamento.
Los integrantes de la Junta Directiva cooperaran entre sí en el cumplimiento de sus funciones, sin perjuicio de sus responsabilidades y competencias.

Por su parte, el Presidente de la Asamblea, asume las funciones de representación, administración, coordinación y gerencia de la Asamblea Nacional.[24]

24 Artículo 27 RIDAN. Son atribuciones del Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional:
1. Ejercer la representación de la Asamblea Nacional.
2. Convocar las sesiones de la Asamblea Nacional.
3. Decidir sesionar en sitios diferentes al hemiciclo de sesiones y/o en otras ciudades de la República.
4. Presidir, abrir, prorrogar, suspender y levantar las sesiones, de conformidad con este Reglamento.
5. Convocar las reuniones de Junta Directiva, Comisión Delegada y de la Comisión Consultiva.
6. Dirigir los debates conforme a este Reglamento y llamar al orden a los diputados o diputadas que lo infrinjan.
7. Requerir de los ciudadanos y ciudadanas que asisten a las sesiones como invitados, participantes u observadores el debido respeto.
8. Coordinar, conjuntamente con los Vicepresidentes o Vicepresidentas, los servicios de secretaria, los servicios legislativos, los servicios de comunicación y participación ciudadana y los servicios administrativos, así como disponer lo relativo a la formulación, ejecución y control del presupuesto anual de la Asamblea Nacional.
9. Decidir todo lo relativo al personal, conforme al Estatuto correspondiente.
10. Disponer lo relativo a la salvaguarda y protección del patrimonio administrado por la Asamblea Nacional, en coordinación con los Vicepresidentes o Vicepresidentas.
11. Designar y sustituir a los Presidentes o Presidentas, Vicepresidentes o Vicepresidentas e integrantes de cada Comisión Permanente, Ordinaria o Especial.
12. Acreditar, una vez electos o electas en la forma descrita en este Reglamento, a los representantes de la Asamblea Nacional ante otros órganos del Poder Público.
13. Firmar las leyes, acuerdos, resoluciones, oficios, comunicaciones y demás documentos que sean despachados en nombre de la Asamblea Nacional o en el suyo propio en cumplimiento de sus atribuciones.
14. Responder oportunamente la correspondencia recibida.
15. Solicitar a los órganos del Poder Público y a todas las autoridades la cooperación y los informes necesarios para el cumplimiento de las funciones de la Asamblea Nacional.
16. Formar parte del Consejo de Defensa de la Nación e informar a la Asamblea Nacional sobre su participación.
17. Rendir cuenta pública, al finalizar cada período anual, de la gestión realizada por la Asamblea Nacional en el ejercicio de sus funciones.
18. Garantizar el buen funcionamiento de los servicios de apoyo a la gestión de la Asamblea Nacional, comisiones y subcomisiones, para el cumplimiento de sus funciones.
19. Prorrogar las sesiones de la Asamblea Nacional.
20. Conceder licencia a los diputados hasta por diez días consecutivos, dando cuenta respectiva a la Asamblea Nacional. Para conceder licencia por un período mayor de diez días se requerirá la aprobación de la mayoría de la Asamblea Nacional.
21. Garantizar la seguridad personal de los diputados y diputadas mientras se encuentren en el salón de sesiones y en las instalaciones del Poder Legislativo.
22. Someter a la consideración de la plenaria la interpretación del presente Reglamento en caso de dudas u omisiones.
23. Dictar el reglamento que regule la función administrativa interna.
24. Las demás que le sean encomendadas por la Asamblea Nacional, la Constitución de la República, la ley y este Reglamento.
Parágrafo único. El Presidente o Presidenta podrá delegar las atribuciones de carácter administrativo que por esta norma se le confieren a funcionarios o funcionarias bajo su dependencia, debiendo publicarse la Resolución que contenga la Delegación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. Los actos que realicen los funcionarios o funcionarias delegatarios indicarán expresamente que como tales actúan, y se considerarán cumplidos por el órgano delegante. El Presidente o Presidenta podrá revocar la Delegación conferida mediante el cumplimiento de las formalidades que se exigen para su concesión.
Atribuciones de los Vicepresidentes o Vicepresidentas

Debemos advertir, que el vigente RIDAN es, por naturaleza, un reglamento que tiene una visión totalitaria del régimen parlamentario. Por ello, las excesivas funciones y atribuciones que se le otorgan al Presidente de la Asamblea Nacinal, demuestra que el objetivo es que la mayoría parlamentaria no solo tenga un control político del órgano, sino que el Presidente de la Asamblea Nacional tenga un control férreo de la disciplina de esa misma mayoría y de los diputados de la oposición, todo con el fin de asegurar la permanencia y el poder del régimen.

Por su parte, los Vicepresidentes asumen las vacantes accidentales, temporales y absolutas del Presidente de la Asamblea y en ellos se pueden delegar las funciones presidenciales.[25]

Además debemos indicar, que si bien para ser diputado se requiere ser venezolano por nacimiento o naturalización, para ser miembro de la Directiva de la Asamblea Nacional, se requiere no tener otra nacionalidad, todo en los términos del artículo 41 de la Constitución.[26]

25 Artículo 28 RIDAN. Son atribuciones de los Vicepresidentes o Vicepresidentas de la Asamblea Nacional:
1. Coordinar, conjuntamente con el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional, los servicios de secretaria, los distintos servicios de apoyo existentes y demás servicios administrativos.
2. Por mandato de la Presidencia podrán hacer seguimiento permanente al trabajo de las comisiones para la presentación de informes a la Comisión Consultiva o a la plenaria.
3. Las demás que les sean encomendadas por la Constitución de la República, la ley, la Asamblea Nacional, su Presidente o Presidenta, y este Reglamento.
Faltas temporales o accidentales
Artículo 29 RIDAN. Las faltas temporales o accidentales del Presidente o Presidenta serán suplidas por el Primer Vicepresidente o Primera Vicepresidenta y las de este o está por el Segundo Vicepresidente o Segunda Vicepresidenta.
Faltas absolutas
Artículo 30 RIDAN. La falta absoluta del Presidente o Presidenta, o de los Vicepresidentes o Vicepresidentas de la Asamblea Nacional dará lugar a una nueva elección, de conformidad con el procedimiento establecido en los artículos 7 y 8 de este Reglamento.

26 Artículo 41.Sólo Los Venezolanos Y Venezolanas Por Nacimiento Y Sin Otra Nacionalidad, Podrán Ejercer Los Cargos De Presidente O Presidenta De La República, Vicepresidente Ejecutivo O Vicepresidenta Ejecutiva, Presidente O Presidenta Y Vicepresidentes O Vicepresidentas De La Asamblea Nacional, Magistrados O Magistradas Del Tribunal Supremo De Justicia, Presidente O Presidenta Del Consejo Nacional Electoral, Procurador O Procuradora General De La República, Contralor O Contralora General De La República, Fiscal General De La República, Defensor O Defensora Del Pueblo, Ministros O Ministras De Los Despachos Relacionados Con La Seguridad De La Nación, Finanzas, Energía Y Minas, Educación; Gobernadores O Gobernadoras Y Alcaldes O Alcaldesas De Los Estados Y Municipios Fronterizos Y De Aquellos Contemplados En La Ley Orgánica De La Fuerza Armada Nacional.
Para Ejercer Los Cargos De Diputados O Diputadas A La Asamblea Nacional, Ministros O Ministras; Gobernadores O Gobernadoras Y Alcaldes O Alcaldesas De Estados Y Municipios No Fronterizos, Los Venezolanos Y Venezolanas Por Naturalización Deben Tener Domicilio Con Residencia Ininterrumpida En Venezuela No Menor De Quince Años Y Cumplir Los Requisitos De Aptitud Previstos En La Ley.

La secretaría de la Asamblea Nacional tendrá las típicas funciones secretariales de apoyo en las sesiones plenarias y de asistencia a los diputados, entre otras funciones, se ocupará de la elaboración de actas, leer los documentos y agenda en las sesiones parlamentarias y distribuir la documentación entre los diputados, verificar el quórum de asistencia de los diputados a las sesiones y conservar y asegurar el archivo documental y digital.[27]

1.2.2.- Las comisiones parlamentarias. Las comisiones permanentes, ordinarias y especiales

Las comisiones parlamentarias tienen a su cargo la realización del trabajo detallado que harán posible el cumplimento de las funciones esenciales del parlamento. Las sesiones plenarias de la Asamblea sirven para el debate político y formalizar las decisiones del cuerpo colegiado. En las comisiones de trabajo es donde se lleva a cabo el análisis detallado de los textos normativos a sancionar. Es en las comisiones donde se desarrolla el proceso de consulta a los especialistas y demás interesados, y donde se hace el mayor aporte técnico necesario para depurar y consensuar el texto legislativo. En las comisiones parlamentarias se preparan los informes legislativos y los resultantes de las investigaciones parlamentarias que van a discusión en el pleno de la Asamblea Nacional. Igualmente, en el ejercicio de la función contralora, las comisiones, constituyen el escenario para adelantar las investigaciones y desarrollar las interpelaciones y las invitaciones a comparecer. De allí radica la importancia que tienen las comisiones para el desarrollo del trabajo parlamentario.

---

27 Artículo 33 RIDAN. Son atribuciones del Secretario o Secretaria de la Asamblea Nacional:
1. Ejercer las funciones que le competen como Secretario o Secretaria durante las sesiones de la Asamblea Nacional, la Comisión Delegada, la Junta Directiva y la Comisión Consultiva.
2. Verificar el quórum a solicitud del Presidente o Presidenta y dar cuenta de ello.
constitucionales, identificación, registro civil, uso y tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, legitimación de capitales provenientes del narcotráfico, delitos conexos, financiamiento al terrorismo y la seguridad ciudadana.
3. Leer los documentos que le sean requeridos durante las sesiones por la Presidencia.
4. Elaborar, bajo instrucciones del Presidente o Presidenta y con base en la agenda de trabajo semanal acordada, la Cuenta y el Orden del Día, así como, con exactitud y concisión las actas de las sesiones. Automatizar la información y su ingreso inmediato a los servicios informáticos de la Asamblea Nacional y cualquier otro medio divulgativo, por conducto de las Direcciones Generales de Comunicación e Información y de Participación Ciudadana.
5. Distribuir a cada diputado y diputada, mediante correo electrónico o por el medio más expedito posible, copia de la trascripción de sus intervenciones efectuadas durante la Sesión anterior, a los fines de la revisión correspondiente. Las versiones revisadas que no hayan sido devueltas a la Secretaría en las veinticuatro horas siguientes de su recepción, se entenderán conformes y se ordenará su impresión en el Diario de Debates.
6. Llevar el control de asistencia de los diputados y diputadas a las sesiones de la Asamblea Nacional.
7. Suministrar la información necesaria a los servicios administrativos para la tramitación de remuneraciones, viáticos, pasajes y cualesquiera otros pagos que deban hacerse a los diputados y diputadas, en virtud del cumplimiento de sus funciones.
8. Tramitar ante la Presidencia los documentos de identificación que acrediten a los diputados y diputadas como tales, así como el pasaporte correspondiente cuando deban ausentarse del país en misión oficial.
9. Publicar en el sistema automatizado el Orden del Día y cualesquiera otras informaciones que deban ser del conocimiento de los diputados, diputadas y la ciudadanía en general.

10. Llevar al día el libro de actas de sesiones de la Asamblea Nacional y los demás libros de registro necesarios, expedientes y documentos de la Asamblea Nacional. Los libros llevaran el sello de la Asamblea Nacional en cada hoja de numeración consecutiva, y se abrirán o cerraran mediante acta suscrita por el Presidente o Presidenta y el Secretario o Secretaria. Del libro de actas se llevará un registro automatizado de acceso público.
11. Llevar actualizado un libro de conocimiento donde se registre todo expediente o documento que ingrese o se entregue por Secretaría. Del libro de conocimiento se llevará un registro automatizado de acceso público.
12. Expedir certificaciones de las actas, documentos en curso o del archivo, a solicitud escrita de toda persona interesada, previa autorización del Presidente o Presidenta.
13. Velar por la observancia de las normas constitucionales y legales relativas al tratamiento de la información y al acceso de los ciudadanos y ciudadanas a sus fuentes primarias, tales como archivos y registros.
14. Despachar la correspondencia que acuerden la Asamblea Nacional, la Presidencia, la Junta Directiva y las demás que le corresponda en el ejercicio de sus funciones.
15. Custodiar el archivo histórico del Poder Legislativo Nacional y el archivo de la Asamblea Nacional, procurar su conservación y preservación, asegurar el tratamiento adecuado de los documentos y la información, así como conformar un archivo microfilmado y una base de datos digitalizada de ambos archivos.
16.Formar el expediente contentivo de todo proyecto de ley o acuerdo admitido por la plenaria, el cual contendrá, al menos, el proyecto original y sus reformas, los informes de la Comisión respectiva, de los asesores, la relación del proceso de consultas efectuadas a la sociedad y los resultados obtenidos.
17. Ejercer la guarda y custodia de los sellos de la Asamblea Nacional.
18. Notificar oportunamente a los diputados y diputadas de todos los hechos y circunstancias que lo ameriten.
19.Remitir a la mayor brevedad copia de todos los documentos y actos de la Asamblea Nacional al servicio de información legislativa y al portal de Internet de la Asamblea Nacional, así como cooperar en el suministro de la información que éste requiera para ser publicada a través de los medios de comunicación disponibles.
20. Verificar la exactitud y autenticidad de los textos de las leyes aprobadas, acuerdos y demás actos de la Asamblea Nacional, así como de todas las publicaciones que ésta ordene.
21. Supervisar la edición y publicación del Diario de Debates y de cualquier otra publicación que se ordene. El Diario de Debates y la gaceta legislativa se publicarán por los medios de comunicación disponibles.
22. Proveer todo cuanto sea necesario para el mejor desarrollo de las sesiones de la Asamblea Nacional, garantizar que en las sesiones se realicen grabaciones sonoras y registros taquigráficos, y ejercer la guarda y custodia de las cintas o casetes, respaldos taquigráficos y las actas.
23. Coordinar el ceremonial y los servicios de protocolo.
24. Rendir cuenta pormenorizada al Presidente o Presidenta de todos los actos relacionados con la Secretaría.
25. Colaborar con los demás servicios de la Asamblea Nacional.
26. Atender las solicitudes de asistencia y servicio que, en consonancia con sus atribuciones, le sean hechas por los diputados y diputadas.
27. Llevar con la debida confidencialidad y bajo la supervisión directa de la Junta Directiva, el registro de declaración jurada de bienes y actividades económicas presentada por los diputados y diputadas.
28. Las demás que le sean atribuidas por la Asamblea Nacional, la Junta Directiva, su Presidente o Presidenta, la Constitución de la República, la ley y este Reglamento.
Del Subsecretario o Subsecretaria

Conforme al artículo 193 constitucional, la Asamblea Nacional contará con tres tipos de comisiones: las permanentes, las ordinarias y las especiales. Así, el artículo en cuestión señala, que:

> *Las Comisiones Permanentes, en un número no mayor de quince, estarán referidas a los sectores de actividad nacional. Igualmente, podrá crear Comisiones con carácter temporal para investigación y estudio, todo ello de conformidad con su Reglamento. La Asamblea Nacional podrá crear o suprimir Comisiones Permanentes con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes.*

A nuestro modo de ver, limitar el número de comisiones permanentes en la Constitución, afecta gravemente la autonomía de la Asamblea Nacional para desarrollar su propio trabajo y afecta su capacidad organizativa. La tendencia de los parlamentos democráticos es a fortalecer el trabajo en comisiones y tener la mayor facilidad de conformarlas a conveniencia, sin limitaciones cuantitativas. Mientras más posibilidad tenga la Asamblea Nacional de crear comisiones permanentes especializadas, más sólida podrá considerarse su estructura y organización, lo cual favorecerá el equilibrio entre los órganos del Poder Público Nacional.

Las comisiones permanentes, como su nombre lo indica, tienen un carácter estable y especializado, no podrán exceder de quince y el Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional fijara su número, denominación y competencias, así como sus reglas de organización interna y de funcionamiento.[28]

28 Artículo 39. Las comisiones permanentes son:

1. Comisión Permanente de Política Interior: conocerá´ los asuntos relativos al régimen político, funcionamiento e interrelación con las instituciones públicas, administración de justicia, la plena vigencia de los derechos humanos, las garantías

2. Comisión Permanente de Política Exterior, Soberanía e Integración: estudiará todos los asuntos relacionados con los procesos de integración que adelante el país, las relaciones con otros estados, organismos internacionales y demás entidades de derecho público internacional; así´ como lo relativo a tratados, convenios y demás materias afines, y conocerá´ sobre las materias relativas a la soberanía nacional, la autodeterminación, la paz mundial, la construcción de un mundo multipolar, la cooperación internacional, igualmente conocerá´ de la organización y régimen jurídico administrativo del servicio exterior venezolano

3. Comisión Permanente de Contraloría: tendrá´ a su cargo la vigilancia sobre la inversión y utilización de los fondos públicos en todos los sectores y niveles de la Administración Pública, así´ como sobre la transparencia a que están obligados los entes financieros y públicos con las solas limitaciones que establece la Constitución de la República y la ley.

4. Comisión Permanente de Finanzas y Desarrollo Económico: conocerá´ todo lo concerniente al presupuesto, crédito público, políticas financieras, monetarias y cambiarias, bancos y otros institutos de crédito, seguros, materia tributaria y otras de la misma índole, del presupuesto de la Asamblea Nacional y supervisar su ejecución, así como de los asuntos relacionados con la actividad productiva del país en los sectores agrícola, pecuario, pesquero, acuífero, industrial, comercial, de servicios y turismo..

5. Comisión Permanente de Energía y Petróleo: conocerá´ todo cuanto se refiere a las políticas petrolera, minera y energética.
6. Comisión Permanente de Defensa y Seguridad: le corresponde el estudio de los asuntos de defensa y seguridad de la Nación, funcionamiento, organización y gestión de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, política fronteriza y ordenación territorial y adecuada integración del territorio en la promoción de su desarrollo económico.
7. Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral: conocerá´ lo que atañe a la seguridad social, mujer e igualdad de género, trabajo, salud, educación, deporte, patrimonio histórico y cultural de la Nación y política social.
8. Comisión Permanente de Cultos y Régimen Penitenciario: conocerá´ todos los asuntos relacionados con la libertad e igualdad de cultos, así´ como lo relacionado con el desarrollo de mecanismos que contribuyan con un sistema penitenciario para la rehabilitación del interno o de la interna y su reinserción social.
9. Comisión Permanente de Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático: conocerá de los asuntos relativos a la conservación, defensa y mejoramiento del medio ambiente, el uso sustentable de los recursos naturales, el conjunto de los caracteres climáticos y el calentamiento global.
10. Comisión Permanente de Pueblos Indígenas: será´ de su competencia el estudio y desarrollo de la legislación concerniente a los pueblos indígenas, la protección de los derechos, garantías y deberes que la Constitución de la República y las leyes les reconocen, y la promoción y organización de la participación en el ámbito de su competencia.
11.Comisión Permanente del Poder Popular y Medios de Comunicación: elaborará la legislación para desarrollar los mecanismos de participación ciudadana y promoverá´ el papel protagónico que deben tener los ciudadanos en el proceso de transformación del país, así´ como lo correspondiente al desarrollo de las telecomunicaciones, los medios de comunicación social, la libertad de expresión y el derecho a la información veraz y oportuna.
12. Comisión Permanente de Ciencia, Tecnología e Innovación: será´ de su competencia lo relacionado con la promoción como interés público de la ciencia, la tecnología, la innovación, el conocimiento; como instrumentos necesarios para el desarrollo económico, político y social del país; así´ como el cumplimiento de los principios éticos de estas actividades.
13. Comisión Permanente de Cultura y Recreación: se ocupa de los asuntos relacionados con la difusión y promoción de las manifestaciones y tradiciones autóctonas, la promoción de las culturas populares constitutivas de la venezolanidad y el respeto a la interculturalidad bajo el principio de la igualdad de las culturas, así´ como de la recreación y esparcimiento.
14.Comisión Permanente de la Familia: se ocupará de todo lo relativo a la protección de la familia y su desarrollo integral, en función del esfuerzo común, la igualdad de derechos y deberes y el respeto recíproco entre sus integrantes, la protección de la paternidad y la maternidad, igualmente la protección del matrimonio y las uniones estables de hecho.
15. Comisión Permanente de Administración y Servicios: se ocupará de todo lo relativo a los servicios públicos, vialidad, transporte, vivienda y desarrollo urbano.

Así, el artículo 38 del RIDAN señala, que las comisiones permanentes estarán referidas a los sectores de la actividad nacional y están encargadas de:

> *Estudiar la materia legislativa a ser discutida en las sesiones, realizar investigaciones, ejercer controles; estudiar, promover, elaborar y evacuar proyectos de acuerdos, resoluciones, solicitudes y demás materias en el ámbito de su competencia, que por acuerdo de sus miembros sean consideradas procedentes, y aquellas que le fueren encomendadas por la Asamblea Nacional, la Comisión Delegada, los ciudadanos o ciudadanas y las organizaciones de la sociedad.*

Conforme al artículo 40 del RIDAN, "las comisiones permanentes contarán con un número impar de integrantes no inferior a siete ni superior a veinticinco"; será el Presidente de la Asamblea Nacional, quien designará a los miembros de las comisiones y fijará el número de diputados participantes en cada una de ellas. Todos los diputados deberán formar parte de una comisión permanente y cada comisión conformara su propia directiva.

Por su parte, las comisiones ordinarias tendrán "un carácter estable y continuo, para el tratamiento y examen de asuntos vinculados al ámbito parlamentario", todo ello en los términos del artículo 41 del RIDAN[29].

Las comisiones especiales tienen un carácter temporal y se agotan con el cumplimento del objeto para las cuales fueron creadas y normalmente están vinculadas al estudio e investigación de temas específicos. Así, el artículo 42 del RIDAN establece, que:

> *La Asamblea Nacional podrá crear comisiones especiales con carácter temporal para investigación y estudio, cuando así lo requiera el tratamiento de alguna materia. Corresponde al Presidente o Presidenta, en consulta con el resto de la Junta Directiva, designar a sus integrantes y, de entre ellos o ellas, a quienes ejercerán la presidencia y vicepresidencia de las mismas. Las comisiones especiales sólo actuarán para el cumplimiento del objetivo que les haya sido encomendado y en el plazo acordado por la Asamblea Nacional. Si no se fija plazo alguno, se entenderá que es de treinta días continuos. La instalación de las comisiones especiales se realizará inmediatamente después de su designación y se reunirán por lo menos una vez a la semana. Cumplida la misión encomendada, al resultar aprobado el informe respectivo o por decisión de la Asamblea Nacional, la Comisión cesará en su funcionamiento.*

29 Artículo 41. La Asamblea Nacional podrá crear comisiones ordinarias, con carácter estable y continuo, para el tratamiento y examen de asuntos vinculados al ámbito parlamentario. Dichas comisiones estarán integradas en la forma que se establezca en la plenaria, y con el quórum de funcionamiento y de votación que se establece en este Reglamento.

1.2.3.- La Comisión Delegada

Durante los dos periodos de receso de la Asamblea Nacional, conforme al artículo 195 constitucional, funcionará la Comisión Delegada integrada por el Presidente, los Vicepresidentes y los Presidentes de las Comisiones Permanentes.

Dicha Comisión Delegada tendrá las atribuciones contempladas en el artículo 196 subsiguiente; en tal sentido, convoca la Asamblea Nacional a sesiones extraordinarias, cuando así lo exija la importancia de algún asunto; autoriza al Presidente de la República para salir del territorio nacional; autoriza al Ejecutivo Nacional para decretar créditos adicionales; designa comisiones especiales integradas por miembros de la Asamblea Nacional; ejercer las funciones de investigación atribuidas a la Asamblea Nacional y; autoriza al Ejecutivo Nacional por el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, para crear, modificar o suspender servicios públicos en caso de urgencia comprobada.

La Comisión Delegada puede comportar críticas en cuanto a su conformación como en cuanto a sus atribuciones. Somos del criterio, que la Comisión Delegada podría ser conformada de manera más representativa, asegurándose la participación democrática de los partidos políticos que hacen vida en la Asamblea Nacional. Asimismo, se deberían reformular sus competencias, de manera tal que se justificara su existencia. En definitiva, la Comisión Delegada tiene su razón de ser, en la medida que existe un régimen de sesiones ordinarias de la Asamblea Nacional, que comporta dos períodos de receso de la plenaria del órgano legislativo.

Cuestionamos la existencia del actual régimen de sesiones parlamentarias, favoreciendo únicamente el sistema de sesiones permanentes, con lo cual la Comisión Delegada, como órgano parlamentario, tendría que reformularse o desaparecer, ya que, de introducirse un sistema de esta naturaleza y al no existir recesos parlamentarios, no existirían la necesidad de una Comisión Delegada.

1.2.4.- El régimen de sesiones de trabajo y tipos de sesiones

La Asamblea Nacional trabaja en un régimen de sesiones. De conformidad con el artículo 219 constitucional, el primer período de las sesiones ordinarias de la Asamblea Nacional comenzará, sin convocatoria previa, el cinco de enero de cada año o el día posterior más inmediato posible y durará hasta el quince de agosto y; el segundo período, comenzará el quince de septiembre o el día posterior más inmediato posible y terminará el quince de diciembre.[30]

Dichas sesiones serán convocadas por la Presidencia de la Asamblea Nacional, por lo menos con veinticuatro horas de anticipación y ellas tendrán un tiempo de duración expresamente señalado o durarán hasta agotar el orden del día.

Por su parte, durante el período de vacancia de la Asamblea Nacional, se podrán convocar a sesiones extraordinarias, sea por parte del Presidente de la República, mediante decreto en Consejo de Ministros, o por la Comisión Delegada de la Asamblea Nacional, para tratar las materias que señale expresamente la convocatoria. Dicha convocatoria debe estar signada por la necesidad y la urgencia, tal como lo indica el artículo 220 constitucional.[31]

Todas las sesiones serán públicas y excepcionalmente podrán declararse privadas o secretas mediante decisión de la mayoría absoluta de los diputados, a proposición de cualquiera de ellos.

Se podrán convocar sesiones especiales con un carácter protocolar, fundamentalmente para conmemorar algún acontecimiento o cumplir con una agenda al cual se le quiera otorgar alguna solemnidad.

De toda sesión se levantará un acta que será grabada y habrá un registro taquigráfico de la misma.

30 Artículo 219.El primer período de las sesiones ordinarias de la Asamblea Nacional comenzará, sin convocatoria previa, el cinco de enero de cada año o el día posterior más inmediato posible y durará hasta el quince de agosto. El segundo período comenzará el quince de septiembre o el día posterior más inmediato posible y terminará el quince de diciembre.
31 Artículo 220. La Asamblea Nacional se reunirá en sesiones extraordinarias para tratar las materias expresadas en la convocatoria y las que les fueren conexas. También podrá considerar las que fueren declaradas de urgencia por la mayoría de sus integrantes.

El régimen de las sesiones y la instalación de la Asamblea Nacional estará regulado en el correspondiente Reglamento de Interior y de Debates de la Asamblea.[32]

Ahora bien, tal como lo apunta el Profesor Orlando Tovar Tamayo, este régimen de sesiones se justificaba en razones históricas y políticas. Las razones históricas estaban relacionadas con las dificultades de los parlamentarios, en épocas pasadas, para trasladarse permanentemente a la sede del parlamento y estar alejados de sus familias; desde el punto de vista político, en los sistemas monárquicos absolutistas, no interesaba mucho al poder que el parlamento estuviera sesionando permanentemente.

En este sentido, el Profesor Tovar Tamayo textualmente señaló:

> *Tradicionalmente los parlamentos no funcionan en forma permanente, lo hacen sólo durante ciertos lapsos del año a los cuales se les denominan sesiones.*
> *Los motivos que explican estas limitaciones temporales al funcionamiento de los Congresos pueden ser clasificados en dos grandes grupos: de carácter político y de carácter histórico.*
> *Motivos de carácter histórico*
> *Sir Gourtinay P. Albert los resume en forma muy breve, diciendo: "Los viajes eran difíciles, peligrosos y raros; los parlamentarios no podían permanecer largo tiempo alejados de sus casas. El principal objeto de la reunión era un pacto entre el rey y sus súbditos. El rey necesitaba dinero, y para que éste fuera concedido, exigía se le fueran atendidas ciertas reclamaciones, sobre las que se habían presentado las debidas solicitudes"; piénsese que se está hablando del Parlamento inglés, el cual casi desde su inicio logró poderes propios. En otros países, la naturaleza misma del poder nos explica la poca a ninguna necesidad de que se reunieran los estamentos del ramo.*
> *Motivos de carácter político*
> *Significando el Parlamento un poder que a más de elaborar las leyes, controla al Poder Ejecutivo, es lógico pensar que éste buscara todos los recursos a su alcance para reducir el periodo de sesiones de su contralor máximo. Sosteniendo esta argumentación, opina Marcel Prélot: "La práctica de sesiones esporádicas se origina en la monarquía limitada, en donde se espera del Parlamento sólo una actividad legislativa, moderada y circunscrita". Más adelante afirma: "Se mantiene esta práctica durante el parlamentarismo monista de la III República, donde en muchas ocasiones, el acto de clausura de la Cámara prolongó oportunamente la cartera de un ministro en dificultades"*
> *En Venezuela, cada vez que el pueblo, a través de sus representantes legítimos, se ha dado una Constitución, el periodo de sesiones ha ido alargándose y, aún más, se le ha reconocido a las Cámaras la facultad de prolongarlas. Contrasta este hecho con corto tiempo de duración de las sesiones de las Cámaras en las constituciones de tipo cesáreo. La Constitución del 53 establece sesiones durante 100 días improrrogables, frente a los 90 días, prorrogables hasta por 90 días más, que permite el texto del 47 y a los 188 días que permite normalmente la Constitución de 61.*[33]

32 Artículo 221. Los requisitos y procedimientos para la instalación y demás sesiones de la Asamblea Nacional, y para el funcionamiento de sus Comisiones, serán determinados por el reglamento.
33 Tovar, Orlando. Derecho Parlamentario. Colección Historia Constitucional Venezolana. UCV. Caracas, 1973. P.

En tal sentido, la justificación del régimen de sesiones actual pareciera estar plenamente superado en un sistema democrático; por lo cual propondríamos, como lo indicamos anteriormente, un sistema de sesiones permanentes, a fin de fortalecer el trabajo parlamentario. La regla sería una sesión permanente y la excepción, la vacancia temporal parlamentaria acordada por el seno de la cámara, lo cual afectaría el funcionamiento y organización de la Asamblea Nacional y, particularmente, dejaría de justificarse la existencia de la Comisión Delegada.

1.2.5.- Quórum y votaciones

De acuerdo al artículo 221 de la Constitución, el quórum de funcionamiento de la Asamblea Nacional no podrá ser en ningún caso inferior a la mayoría absoluta de sus integrantes[34]. Se entiende por mayoría absoluta, en los términos reglamentarios, la mitad más uno de los integrantes del cuerpo legislativo. En tal sentido, si la Asamblea está conformada por 167 diputados, la mitad más uno, serian 84 diputados.

Así, el artículo 89 del RIDAN establece, que:

> *Las decisiones de la Asamblea Nacional se tomarán por mayoría absoluta, salvo aquellas en las cuales la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela o este Reglamento especifiquen otro régimen. Se entiende por mayoría absoluta la mitad más uno de los diputados y diputadas presentes. Si el número de los diputados y diputadas presentes es impar, la mayoría será la mitad del número par inmediato superior. Siempre que en este Reglamento se emplee la expresión "mayoría" sin calificarla, se entenderá que se trata de mayoría absoluta.*

Por su parte, de acuerdo al artículo 91 del RIDAN, cada diputado tendrá derecho a un voto, salvo lo referente al doble voto establecido en el artículo 100 del RIDAN (doble voto del Presidente de la Asamblea Nacional en caso de empates). Y en los términos del artículo 92 del mismo Reglamento, todas las votaciones serán públicas. Excepcionalmente podrán ser secretas cuando así lo acuerde la mayoría absoluta de los diputados presentes.

Asimismo, debemos señalar, que existen excepciones constitucionales sobre mayorías para las decisiones de la Asamblea Nacional. En tal sentido, el Profesor Allan Brewer-Carias señaló lo siguiente:

> *Si bien el anterior es el principio general que se deriva del artículo 221 mencionado de la Constitución, y del Reglamento, sin embargo, en muchos casos específicos, es la propia Constitución la que ha establecido específicas condiciones de mayorías para la toma de determinadas decisiones, careciendo el régimen, por tanto, de uniformidad: (i) en unos casos, se exige el voto de una mayoría calificada de los integrantes de la Asamblea; (ii) en otros el voto de una mayoría calificada de los diputados presentes; (iii) en otros casos, el voto de la mayoría de*

34 Artículo 221. (…) El quórum no podrá ser en ningún caso inferior a la mayoría absoluta de los o las integrantes de la Asamblea Nacional.

los integrantes de la Asamblea, es decir, la mayoría absoluta de los mismos;(iv) en otros casos, el de la mayoría absoluta pero de los diputados presentes en la discusión; y (v) en otros casos, una mayoría de votos.

En efecto, en primer lugar, en algunos casos, la Constitución ha requerido una mayoría calificada de votos de los integrantes de la Asamblea para la toma de decisiones, como ocurre en el caso de la decisión de someter a referendo los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales, para lo cual se requiere "el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea; (art. 73); de la creación o supresión de las Comisiones Permanentes para lo cual se requiere "el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes" (art. 193); para la sanción de leyes habilitantes para lo cual se requiere el voto de "las tres quintas partes de sus integrantes," (art. 203); para la aprobación de una moción de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, para lo que se requiere "una votación no menor de las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional,"(art. 240); para la remoción de magistrados del Tribunal Supremo de Justicia para lo cual se requiere "una mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes" (art. 265); o para tomar la iniciativa de enmiendas a la Constitución, en cuyo caso, debe partir de " un treinta por ciento de los integrantes de la Asamblea Nacional"(art. 341.1).

En segundo lugar, en otros casos, la Constitución también ha requerido una mayoría calificada de votos de los diputados presentes en la sesión respectiva, como sucede en los casos de aprobación de una moción de censura a un Ministro, para lo cual se requiere una votación "no menor de las tres quintas partes de los integrantes presentes,' en cuyo caso ello implica su remoción (art. 246); en los casos de admisión por la Asamblea de proyectos de leyes orgánicas no calificados como tales en la Constitución, en cuyo caso se requiere el "voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes antes de iniciarse la discusión del respectivo proyecto de ley (art. 203); en los casos de "modificación de las leyes orgánicas" en los cuales también se requiere de la misma "votación calificada" (art. 203);

En tercer lugar, en otros casos, lo que la Constitución requiere es el voto de la mayoría de los integrantes de la Asamblea, lo que es equivalente a la mayoría absoluta de los integrantes, sucede en caso de decidir someter a referendo consultivo materias de especial trascendencia nacional en cuyo caso el acuerdo de la Asamblea Nacional, debe ser "aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes" (art. 71); de decidir atribuir a los Municipios o a los Estados determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización, lo que requiere el voto adoptado "por mayoría de sus integrantes" (art. 157); de declaración de materias de urgencia para ser consideradas en sesiones extraordinarias de la Asamblea, para lo cual se requiere el voto de "la mayoría de sus integrantes" (art. 220); en caso de que la Asamblea nacional decida si una falta temporal del Presidente de la República que se prolongue por más de noventa días consecutivos, debe considerarse como falta absoluta, en cuyo caso la votación debe adoptarse "por mayoría de sus integrantes" de la Asamblea (art. 234); en el caso de enmiendas a la Constitución, cuando la iniciativa parta de la propia Asamblea Nacional, la misma requiere de su aprobación adoptada "por la mayoría de sus integrantes" (art. 341.2);y en caso de tomar la iniciativa para la Reforma dela Constitución, en cuyo caso la Asamblea debe tomarla "mediante acuerdo aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes (art. 342).

En cuarto lugar, en otros casos, la Constitución exige el voto de la mayoría absoluta de los diputados presentes, lo que sucede con las decisiones que adopte la Asamblea Nacional cuando el Presidente, antes de promulgar una Ley, le haya solicitado que modifique alguna de las disposiciones de la ley o levante la sanción a toda la ley o a parte de ella, para lo cual se requiere el voto de la "mayoría absoluta de los diputados presentes" (art. 214).

En quinto lugar, en otros supuestos la Constitución solo exige para la votación la decisión por mayoría de votos, lo que está previsto específicamente para resolver luego de la segunda discusión de los proyectos de ley, lo que fuere procedente respecto a los artículos en que hubiere discrepancia y a los que tuvieren conexión con éstos, una vez presentado el Informe de la Comisión a la plenaria de la Asamblea (art. 209).[35]

35 Allan Brewer- Carias. Sobre el quórum y el régimen de las votaciones en la Asamblea Nacional con particular referencia a la elección de los miembros de la junta directiva de la Asamblea. New York, 4 de enero de 2020. Consultar Blog del Profesor Brewer-Carias donde pueden conseguir dicho comentario.

1.3.- La condición de diputado

1.3.1.- Número de diputados, reglas para su elección y mandato

Conforme al artículo 186 constitucional[36], la Asamblea Nacional estará conformada por diputados electos en cada entidad federal y en el Distrito Capital. Durante la vigencia de la Constitución de 1999 y hasta la actualidad, el administrador electoral estableció para las elecciones legislativas, un número de 167 diputados que conforman la Asamblea Nacional. Dichos diputados son electos a través de votaciones directas, universales y secretas, a razón de al menos tres diputados por cada entidad federal y el Distrito Capital. La determinación del número de diputados a elegir y la distribución de los mismos en los circuitos electorales, le corresponde al Consejo Nacional Electoral, mediante resolución, utilizando para ello la base poblacional de uno coma uno por ciento de la población total del país.

La universalidad del voto consiste en minimizar o disminuir las barreras y limitantes a los efectos de conformar el cuerpo electoral; la elección directa significa que el elector, al sufragar, elige al representante parlamentario, sin intermediación alguna y; por último, el voto secreto implica que el votante puede expresar su opinión a través del sufragio, de manera libre y a consciencia.

Los diputados se eligen mediante un sistema mixto a una sola vuelta, donde se combina el sistema uninominal mayoritario con el de la representación proporcional de las minorías.

Así, se utiliza el sistema de representación proporcional de las minorías para elegir 51 diputados de los 167 que conforman la Asamblea Nacional, estableciendo a la entidad federal o estado de la federación y el Distrito Capital como circuito electoral. En tal sentido, por cada estado y el Distrito Capital, los partidos o grupos de electores proponen una lista cerrada y bloqueada, sufragando los electores por una tarjeta de partido o grupo de electores. Dichos cargos a diputados se distribuyen, tal como lo establece el sistema de representación proporcional de las minorías, conforme al sistema D'Hont, de manera proporcional al

36 Artículo 186. La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país.
Cada entidad federal elegirá, además, tres diputados o diputadas.
Los pueblos indígenas de la República Bolivariana de Venezuela elegirán tres diputados o diputadas de acuerdo con lo establecido en la ley electoral, respetando sus tradiciones y costumbres.
Cada diputado o diputada tendrá un suplente o una suplente, escogido o escogida en el mismo proceso.

número total de votos obtenidos por cada partido en dicho circuito electoral[37].

Asimismo, 113 de los 167 diputados que conforman la Asamblea Nacional se eligen de manera nominal, por circuitos que se conforman dentro de cada entidad federal o estado de la federación y el Distrito Capital. En tal caso, los electores votan por nombre y apellido, nominalmente, por los candidatos postulados; es lo que denominamos el voto personalizado o nominal mayoritario. En cada uno de estos circuitos resultador el candidato que allá obtenido el mayor número de votos.[38]

El primer sistema favorece la justicia electoral, permitiendo que partidos con menos votantes puedan estar representados en el órgano colegiado. Con el sistema nominal mayoritario, que es más sencillo, se favorece la personalización del voto y la relación directa elector-elegido. El primer sistema favorece la representación partidista, pero atomiza la participación de los partidos en el órgano colegiado, creando eventualmente inestabilidad política. El segundo método de escrutinio arroja mayorías más claras y estables.

Debemos agregar que los pueblos indígenas tienen el derecho de elegir, conforme a sus costumbres, 3 diputados, completando así el total de 167 diputados que conforman la Asamblea Nacional.[39] Es posible que se pueda considerar que estos 3 diputados indígenas, adicionales a los ya elegidos en los correspondientes circuitos electorales, signifique una sobrevaloración de la representación indígena en Venezuela. En efecto, los indígenas no solo eligen a los diputados por lista en los estados donde residen y los diputados nominales en su circuito electoral, sino que también eligen diputados-representantes de los pueblos indígenas, siendo que la población indígena en nuestro país representa, aproximadamente, el 2 % de la población total.[40] No obstante, bajo un entendimiento progresivo de los derechos de los pueblos indígenas, se puede considerar y justificar la existencia de estos 3 representantes adicionales a pesar de que los indígenas representan una minoría en la población nacional, ya que en el ámbito internacional y nacional de protección de los derechos humanos ha sido reconocida la situación de vulnerabilidad propia de los mismos y los distintos

37 Artículo 186. La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país.
Cada entidad federal elegirá, además, tres diputados o diputadas.
Los pueblos indígenas de la República Bolivariana de Venezuela elegirán tres diputados o diputadas de acuerdo con lo establecido en la ley electoral, respetando sus tradiciones y costumbres.
Cada diputado o diputada tendrá un suplente o una suplente, escogido o escogida en el mismo proceso.

38 Ídem.

39 Ídem.

40 Censo de Población y Vivienda 2011. Gerencia General de Estadísticas Demográficas Instituto Nacional de Estadística. En dicho censo se estima una población indígena de 724.592 personas.

obstáculos que enfrentan en tener una participación efectiva en asuntos de interés nacional, en particular aquellos con consecuencias graves y directas en su modo de vida.

Por último, sobre este punto debemos señalar que con cada diputado nominal se elige su respectivo suplente. En el caso de los diputados por lista, la suplencia o vacante la ocupa el siguiente de la lista de postulados como diputados.

Conforme al artículo 192 constitucional,[41] los diputados a la Asamblea Nacional durarán cinco años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelegidos indefinidamente. Por naturaleza y conforme los establece el artículo 201, de la Constitución, los diputados "son representantes del pueblo y de los Estados en su conjunto, no sujetos o sujetas a mandatos ni instrucciones, sino solo a su conciencia. Su voto en la Asamblea Nacional es personal."

Por otro lado, el artículo 197 de la Constitución[42] establece la obligación que tienen los diputados de informar anualmente a sus electores de la gestión adelantada. Asimismo se señala, que en caso de incumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades como parlamentarios, estos estarían sometidos a la revocatoria de su mandato mediante referendo, contemplado el artículo 72 de la Constitución.[43] En caso de que prospere dicho referendo y su mandato quede revocado, no podrá optar a cargos de elección popular en el siguiente período. El problema que se presenta es la procedencia de la revocatoria del mandato de diputados electos en listas; en ese caso, no hay regulación al respecto, ni pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia interpretando dicha norma. Sería difícil determinar cómo se calcula la mayoría requerida para la procedencia del revocatorio y el régimen de la suplencia.

41 Artículo 192. Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional durarán cinco años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelegidos o reelegidas.

42 Artículo 197. Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional están obligados u obligadas a cumplir sus labores a dedicación exclusiva, en beneficio de los intereses del pueblo y a mantener una vinculación permanente con sus electores y electoras, atendiendo sus opiniones y sugerencias y manteniéndolos informados e informadas acerca de su gestión y la de la Asamblea. Deben dar cuenta anualmente de su gestión a los electores y electoras de la circunscripción por la cual fueron elegidos o elegidas y estarán sometidos o sometidas referendo revocatorio del mandato en los términos previstos en esta Constitución y en la ley sobre la materia

43Artículo 72. Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables. Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato. Cuando igual o mayor número de electores o electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocación, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores o electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores o electoras inscritos, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en la ley. La revocación del mandato para los cuerpos colegiados se realizará de acuerdo con lo que establezca la ley. Durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato.

1.3.2.- Condiciones de elegibilidad, inelegibilidad e incompatibilidades

Las condiciones de elegibilidad son los requisitos positivos que se requieren para ser diputado a la Asamblea Nacional. En tal sentido, el artículo 188 constitucional señala que para ser elegido diputado a la Asamblea Nacional se requiere: ser venezolano por nacimiento, o por naturalización con, por lo menos, quince años de residencia en territorio venezolano; ser mayor de veintiún años de edad y; haber residido cuatro años consecutivos en la entidad correspondiente antes de la fecha de la elección.

Sobre este punto debemos indicar, que si bien para ser diputado se requiere ser venezolano por nacimiento o naturalización, para ser miembro de la Directiva de la Asamblea Nacional, se requiere no tener otra nacionalidad, todo en los términos del artículo 41 de la Constitución.[44]

Es necesario precisar, que ha sido sistemática la vulneración el tercer requisito antes señalado, referente a la obligación de residencia por cuatro años consecutivos antes de la fecha de la elección en el circuito electoral por el cual se postula. El administrador electoral ha consentido la violación de esta condición o requisito, permitiendo que candidatos sin arraigo en el circuito electoral, se pueda postular en dicho circuito sin tener los años de residencia requeridos.

Asimismo, existen condiciones negativas u obstáculos que se deben remover o subsanar para el momento de la postulación como candidato a diputado a la Asamblea Nacional; es lo que denominamos las condiciones de inelegibilidad.

Así, el artículo 189 de la Constitución establece que no podrán ser elegidos diputados a la Asamblea Nacional: el Presidente la República, el Vicepresidente Ejecutivo, los ministros, el Secretario de la Presidencia de la República y los presidentes y directores de los institutos autónomos y empresas del Estado, hasta tres meses después de la separación absoluta de sus cargos; los gobernadores y secretarios de gobierno de los Estados y autoridades de similar jerarquía del Distrito Capital, hasta tres meses después de la separación absoluta de sus cargos y; los funcionarios municipales, estadales o nacionales, de institutos

44 Artículo 41. Sólo los venezolanos y venezolanas por nacimiento y sin otra nacionalidad, podrán ejercer los cargos de Presidente o Presidenta de la República, Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, Presidente o Presidenta y Vicepresidentes o Vicepresidentas de la Asamblea Nacional, magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia, Presidente o Presidenta del Consejo Nacional Electoral, Procurador o Procuradora General de la República, Contralor o Contralora General de la República, Fiscal General de la República, Defensor o Defensora del Pueblo, Ministros o Ministras de los despachos relacionados con la seguridad de la Nación, finanzas, energía y minas, educación; Gobernadores o Gobernadoras y Alcaldes o Alcaldesas de los Estados y Municipios fronterizos y de aquellos contemplados en la ley orgánica de la Fuerza Armada Nacional.
Para ejercer los cargos de diputados o diputadas a la Asamblea Nacional, Ministros o Ministras; Gobernadores o Gobernadoras y Alcaldes o Alcaldesas de Estados y Municipios no fronterizos, los venezolanos y venezolanas por naturalización deben tener domicilio con residencia ininterrumpida en Venezuela no menor de quince años y cumplir los requisitos de aptitud previstos en la ley.

autónomos o empresas del Estado, cuando la elección tenga lugar en la jurisdicción en la cual actúa, salvo si se trata de un cargo accidental, asistencial, docente o académico.

Asimismo, la Constitución en los artículos 190 y 191, consagra una serie de incompatibilidades para el ejercicio del cargo, que pretenden resguardar el decoro y la independencia de la función parlamentaria y el principio de la dedicación exclusiva en el ejercicio en el cargo. Así, los diputados no podrán ser propietarios, administradores o directores de empresas que contraten con personas jurídicas estatales, ni podrán gestionar causas particulares de interés lucrativo con las mismas. Durante la votación sobre causas en las cuales surjan conflictos de intereses económicos. En estos casos, de acuerdo a la norma citada, los diputados que estén involucrados en dichos conflictos, deberán abstenerse. Igualmente, los diputados no podrán aceptar o ejercer cargos públicos sin perder su investidura, salvo en actividades docentes, académicas, accidentales o asistenciales, siempre que no supongan dedicación exclusiva.

En los términos de Orlando Tovar Tamayo, se entiende por incompatibilidades:

> *La prohibición hecha al parlamentario, bajo la pena de pérdida del mandato, de asumir funciones simultáneas o concurrentes con las rupias de su situación. Esta prohibición se base en primer término en una razón moral: debe estar el representante dedicado por completo al cumplimento de los deberes que involucra el mandato, los cuales ocupan la mayoría de su tiempo y en razones de carácter jurídico: en muchas el parlamento, como contralor de la administración podría verse ante la circunstancia de enjuiciar su propia actuación como funcionario.*[45]

A fin de asegurar la dedicación exclusiva del diputado a sus funciones parlamentarias, la propia Constitución indica, en su artículo 197, que "están obligados u obligadas a cumplir sus labores a dedicación exclusiva, en beneficio de los intereses del pueblo y a mantener una vinculación permanente con sus electores y electoras, atendiendo sus opiniones y sugerencias y manteniéndolos informados e informadas acerca de su gestión y la de la Asamblea."

Es importante señalar que el régimen parlamentario establecido, sanciona al diputado que acepta un sobrevenido cargo o función pública con la pérdida de su investidura y no podrá regresar a su labor parlamentaria, una vez cese en dicha función.

45 Orlando Tovar Tamayo. Op.cit. Pág.55. Señala más adelante Tovar Tamayo, que los congresos de los períodos gomecista, de López Contreras y de Medina Angarita, adolecían de este vicio, ya que estaban integrados en casi su totalidad por funcionarios y empleados públicos

1.3.3.- Beneficios y privilegios parlamentarios: La irresponsabilidad y la inmunidad

Existen mecanismos de protección parlamentaria, cuyo objetivo es asegurar que los parlamentarios puedan cumplir su mandato y ejercer a plenitud la función para la cual fueron electos. La irresponsabilidad y la inmunidad constituyen privilegios o beneficios parlamentarios, de orden público, que aseguran la independencia e integridad del diputado. Resulta fundamental agregar, que dichos beneficios o prerrogativas se otorgan a la función parlamentaria y en beneficio del parlamento, para asegurar el cumplimento del cometido o funciones del órgano legislativo del Poder Público Nacional. En tal sentido, dichos privilegios no pueden ser renunciados por el diputado.

Estos beneficios tienen su origen en la Carta Magna de las Libertades Inglesas, donde se prescribe la garantía que tendrán los miembros del parlamento durante el viaje de ida hasta la Corte, la duración de las sesiones y el viaje de regreso a su ciudad y en el Bill of Rights de 1689, donde se consagra que las elecciones de los miembros del Parlamento Inglés deben ser libres y que las libertades de expresión, discusión y actuación en el Parlamento no pueden ser juzgadas ni investigadas por otro Tribunal que el Parlamento.[46] Asimismo, la Constitución Francesa de 1790, estableció que:

> *7. Los representantes de la Nación son inviolables: No podrán ser investigados, acusados ni juzgados en ningún momento por lo que hubieran dicho, escrito o hecho en el ejercicio de sus funciones de representantes. 8. Podrán por hechos criminales, ser detenidos en caso de flagrante delito o en virtud de un auto de detención; pero se dará aviso, sin dilación, al Cuerpo legislativo; y la persecución no podrá continuarse más que después de que el Cuerpo legislativo haya decidido si ha lugar a la acusación.*[47]

1.3.3.1.- La irresponsabilidad

Como señalamos, la irresponsabilidad tiene su origen en el derecho inglés, para evitar la persecución de la corona contra los miembros del parlamento. En tal sentido, no se le puede exigir responsabilidad alguna a un diputado por los votos y opiniones que emita en el ejercicio de sus funciones, todo en los términos del artículo 199 constitucional.[48]

46 "Bills of Rights" Ley que Declara los Derechos y Libertades de los Ingleses y Establece el Orden de Sucesión de la Corona. (Inglaterra, 1689)
47 Constitución Francesa de 1790, Capítulo Primero, Sección V, Artículo Primero, puntos 7 y 8.
48 Artículo 199. Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional no son responsables por votos y opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones. Sólo responderán ante los electores o electoras y el cuerpo legislativo de acuerdo con esta Constitución y con los reglamentos.

El Profesor José Guillermo Andueza expresa sobre el origen de la irresponsabilidad parlamentaria y el concepto de dicha prerrogativa, lo siguiente:

> *La inviolabilidad, llamada también irresponsabilidad, tienes su origen en el derecho inglés. Durante los siglos XIV, XV, XVI y XVII se libra en Inglaterra una larga lucha entre la Cámara de los Comunes y la Corona. Durante esa época, la Corona utiliza distintos procedimientos, como persecuciones judiciales, para impedir críticas e investigaciones parlamentarias. Bajo el reinado de Ricardo II, un Diputado fue condenado como traidor porque propuso una reducción de los gastos de la Corona. En 1621, la Cámara declara que sus miembros no pueden ser detenidos ni vejados, excepto la propia censura de la Cámara, por las proposiciones hechas. Todo parlamentario tiene el derecho: "de hablar, razonar o hacer declaraciones sobre toda cuestión relativa al Parlamento o a los asuntos parlamentarios". Fue con la revolución de 1688 cuando se estableció entre la Declaración de Derechos la siguiente norma: "La libertad de palabra, de debates y de procedimientos en el parlamento no podrá ser objeto de persecuciones ni cuestionado ante una Corte, o en algún lugar fuera del Parlamento".*
> *¿En qué consiste la inviolabilidad? La Constitución dispone que: No podrá exigirse responsabilidad en ningún tiempo a los Senadores ni a los Diputados por votos y opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones. Solo responderán ante el respectivo cuerpo de acuerdo con esta Constitución y los reglamentos.*[49]

Dicha irresponsabilidad es civil y penal y, en tal sentido, no pueden ser sometidos a un juicio penal por injuria o difamación, ni se les puede exigir resarcimiento por daños y perjuicios causados por las opiniones emitidas. Políticamente solo responden ante sus electores, al momento de una reelección o en caso de revocatoria de mandato mediante referendo.

El beneficio tiene una duración absoluta y total o, en otros términos, es perpetuo. Como ya lo planteamos, dicho beneficio es irrenunciable y aunque es personal, se consagra en beneficio del parlamento, a los fines de garantizar su independencia y buen funcionamiento. Es de orden público y se hace valer de oficio.

Quizás el tema más controvertido a este respecto, es el de delimitar cuando un diputado se encuentra en el ejercicio de sus funciones y está protegido por la irresponsabilidad. De acuerdo a la Constitución, el beneficio procede en tanto y en cuanto el diputado esté en ejercicio de sus funciones. Lo importante es determinar, qué se entiende "por estar en el ejercicio de sus funciones".

49 José Guillermo Andueza. El Congreso: Estudio Jurídico. 5 edición. Ediciones del Congreso de la República. Caracas, 1993. Págs. 29 - 30.

José Guillermo Andueza sostiene que la irresponsabilidad aplica cuando el parlamentario está pronunciando:

> *Un discurso en la Cámara, en una de las Comisiones Parlamentarias, o en su escrito presentado a la Cámara, o a las Comisiones del Congreso, contenidas en proyectos de leyes, o de proposiciones hechas en un debate. (…) Asimismo, son irresponsables por las opiniones emitidas en cualquier acto en cual actúen en representación de la Cámara. En cambio, el congresista es responsable por aquellas opiniones emitidas fuera del ejercicio de sus funciones. Por ejemplo, el Senador o el Diputado es responsable de un discurso pronunciado en mitin de su partido o en un escrito publicado en un diario. Asimismo, es responsable de aquellas faltas o delitos cometidos dentro del recinto de la Cámara que no tipifiquen un delito de opinión o a un espectador dentro de la propia Cámara es responsable por este hecho.*[50]

Agrega el profesor Andueza, que el beneficio o la prerrogativa parlamentaria de la irresponsabilidad debe ser interpretado de manera restrictiva.

Juan Miguel Matheus Fernández, por su parte, sobre este tema, sostiene lo siguiente:

> *La irresponsabilidad no cubre todas las opiniones expresadas por los Diputados. Pensamos que no deben realizarse interpretaciones constitucionales que avalen delitos en contra de la honra de las personas ni tampoco en contra de la majestuosidad del debate público. En caso de que dichas opiniones constituyan delitos contra otros Diputados o contra terceras personas ajenas a las Cámaras, entonces han de activarse los mecanismos jurisdiccionales para el juzgamiento de parlamentarios que están establecidos en el ordenamiento jurídico (…). Para el caso de que las opiniones manifestadas por los parlamentarios no constituyan delito, pero se alejen del decoro público y de la dignidad de la institución parlamentaria, el Presidente de la Asamblea Nacional puede activar los mecanismos de la disciplina parlamentaria para sancionar las actuaciones u opiniones que puedan tipificarse como antirreglamentarias. Conviene acotar en este punto que cualquier eventualidad acaecida en materia de abuso de la prerrogativa de la irresponsabilidad parlamentaria, que el control jurídico sobre el uso de la irresponsabilidad es competencia de la propia Asamblea Nacional. Quiérase o no, el ordenamiento jurídico favorece sobre manera la autonomía parlamentaria y es, en virtud de ésta, que corresponde a la propia Cámara establecer cuándo la conducta de un Diputado ha excedido el ámbito material protegido por la irresponsabilidad, bien sea levantándole la inmunidad parlamentaria (el pleno) o aplicando el sistema jurídico sancionatorio de la disciplina parlamentaria (el Presidente).*[51]

50 José Guillermo Andueza. Op.Cit. Pág. 30.
51 Juan Miguel Matheus Fernández. La Irresponsabilidad e Inmunidad Parlamentaria en la Constitución de 1999. Revista de la Facultad de Derecho No. 62-63. Caracas,2007-2008. Págs. 59-79.

De otra parte, Matheus Fernández se decanta por lo siguiente:

> *Por una interpretación amplia de la irresponsabilidad, que se aleja de la interpretación restrictiva de esta prerrogativa que predomina en el Derecho Comparado. La cuestión planteada es la de determinar si la irresponsabilidad comprende toda la actividad con "relevancia política" de los Diputados.*
> *De nuestra parte, como ya hemos dicho, apoyamos la posición que sostiene que la irresponsabilidad abarca toda la actividad intramuros y extramuros de los parlamentarios, y es precisamente por eso que se la puede considerar una prerrogativa integrante o constitutiva del peculiar estatuto de los Diputados, el cual, vale decir, por el hecho de no perseguir el otorgamiento de privilegios para los representantes del pueblo no deja de poseer carácter de estatuto personal, válido dentro y fuera del Parlamento, en lo que a materia penal se refiere (no a ninguna otra como civil, laboral, tributaria, etc.). En este sentido, pensamos que el argumento de fondo que avala nuestra posición lo encontramos en la necesidad de dar una mayor y mejor vigencia al principio de la publicidad parlamentaria, según el cual la dinámica de la vida de los Parlamentos ha de ser mostrada a la ciudadanía para que ésta forme sus propios juicios sobre los asuntos de interés nacional. Por otra parte, si al principio de publicidad parlamentaria le sumamos el indudable rol protagónico de los medios de comunicación en las sociedades de hoy y la constante exposición a los medios en la que están sumidos los parlamentarios, podemos concluir que la presencia en los medios de comunicación por parte de los Diputados es una manera constitucionalmente ilícita de dar eficacia al principio de publicidad parlamentaria, que sirve, a su vez, para contribuir a "la formación ciudadana", tal como lo establece el artículo 108 de la Constitución Nacional.*[52]

1.3.3.2.- La inmunidad

En cuanto a la inmunidad parlamentaria debemos indicar, que se trata de un privilegio adjetivo, procesal, por el cual el diputado no puede ser arrestado, detenido, allanado, confinado, sometido a juicio penal, sometido a registro personal o domiciliario, ni coartado en el ejercicio de sus funciones y durante todo su mandato, desde la proclamación hasta culminado el mismo. En definitiva, garantiza la libertad del diputado para que pueda ejercer sus funciones a plenitud.

Así, el artículo 200 de la Constitución señala, que:

> *Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional gozarán de inmunidad en el ejercicio de sus funciones desde su proclamación hasta la conclusión de su mandato o la renuncia del mismo. De los presuntos delitos que cometan los o las integrantes de la Asamblea Nacional conocerá en forma privativa el Tribunal Supremo de Justicia, única autoridad que podrá ordenar, previa autorización de la Asamblea Nacional, su detención y continuar su enjuiciamiento. En caso de delito flagrante cometido por un parlamentario o parlamentaria, la autoridad competente lo o la pondrá bajo custodia en su residencia y comunicará inmediatamente el hecho al Tribunal Supremo de Justicia. Los funcionarios públicos o funcionarias públicas que violen la inmunidad de los o las integrantes de la Asamblea Nacional, incurrirán en responsabilidad penal y serán castigados o castigadas de conformidad con la ley.*

52 Ídem.

Sobre este tema, el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Plena ha concluido que:

> *La inmunidad o fuero parlamentario, que no es sino un obstáculo procesal a la detención o procesamiento o imputación de determinadas personas, tal como lo estableció el legislador, en este caso referido a quien ejerce la función parlamentaria impone la consagración de beneficios que colocan al representante popular en situación privilegiada al comparársela a la de cualquier ciudadano. Ahora bien, estos privilegios no le son concedidos al parlamentario a título personal, sino que los poseen en cuanto son miembros de los cuerpos legisladores, en representación de la voluntad popular, y su fundamento no sólo va dirigido a la protección de la función, sino que su inviolabilidad existe en razón de la protección del interés del Estado, su institucionalidad y en beneficio de la colectividad y no de la persona en particular, por lo que la inmunidad de proceder en contra de la persona del parlamentario, no significa impunidad penal, quedando así sometido a la misma ley sustantiva penal que los demás habitantes, sólo que su procesamiento puede instaurarse cuando previamente se ha realizado una tramitación que tiene como único objeto autorizar que se forme causa en su contra, aplicándosele en su integridad, de ser procedente, el ordenamiento jurídico que encuadra la actividad de todos los demás componentes de la sociedad, y deberán responder de todos los actos realizados en razón de que detentar un cargo de elección popular no significa situarse en una posición que separe y aísle al titular del resto.*[53]

En los términos de Juan Miguel Matheus Fernández:

> *La inmunidad parlamentaria también es parte integrante del estrato constitucional del estatuto de los Diputados. La doctrina en el Derecho Comparado es conteste en afirmar que la inmunidad es una prerrogativa de naturaleza formal, cuyo ámbito de incidencia es el proceso penal. Ello hace que la inmunidad garantice la esfera de libertad personal de los Diputados en contra de eventuales persecuciones políticas.*[54]

Agrega el autor citado, que:

> *La justificación de la inmunidad en el actual estadio del Estado constitucional, nos inclinamos a pensar que ésta encuentra su razón de ser en la propia prerrogativa de la irresponsabilidad, en torno a la cual gravita, a la cual complementa y junto a la cual conforma un binomio constitucional ideado para la libertad de los Diputados. Así, podría decirse que la inmunidad es el cauce adjetivo necesario para la eficacia plena de la irresponsabilidad.*[55]

Argumenta el Profesor Matheus Fernández, que:

> *El objetivo jurídicamente perseguido con esta prerrogativa es la independencia e integridad de las Cámaras parlamentarias, para que éstas no se vean afectadas en su composición o en su libertad de acción. (…) Pensamos que la interpretación que se haga de las prerrogativas parlamentarias a ser siempre restrictiva. Este criterio es especialmente importante en el caso de la inmunidad. El abuso de la inmunidad puede conducir derechamente a que la Asamblea Nacional, por la cierta equiparación que hay entre la denegación de la autorización para enjuiciar a los Diputados y una sentencia absolutoria, se erija en juez, y a que eventualmente se puedan lesionar derechos de terceras personas ajenas al Parlamento. Todo lo cual, de quedar impune, puede convertirse en, además de una violación del derecho al honor, que es lo que generalmente ocurre o podría ocurrir*

---

53 Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 68 de la Sala Plena de fecha 31 de mayo de 2000. Caso Gastón Guisandes.
54 Matheus Fernández, Op.cit.
55 Matheus Fernández. Op.cit.

> *en estos casos, en una violación del derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 26 de la Constitución: la inmunidad, en cierto sentido, supone la posibilidad de que, por voluntad de la Asamblea Nacional, se deniegue a los ciudadanos el derecho al proceso penal.*[56]

Debemos señalar que la inmunidad absoluta, como protección adjetiva de la función parlamentaria, tiene su excepción y es cuando el diputado es sorprendido en flagrancia al momento de la comisión del delito; en tal caso, la autoridad policial competente lo coloca bajo custodia en su residencia y notificará de la situación al Tribunal Supremo de Justicia.

El artículo 200 constitucional antes citado, consagra los principios básicos para el allanamiento de la inmunidad parlamentaria y establece un fuero especial a favor de los diputados en caso de la comisión de un delito. Es el caso, que el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Plena, sería el competente para conocer de un antejuicio de mérito, de acuerdo al artículo 267 de la Constitución,[57] el cual una vez acordado, le notificaría a la Asamblea Nacional para que ésta decida si le allana o no la inmunidad del diputado y se pueda proceder al enjuiciamiento del mismo.

Es el Reglamento de Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, en su artículo 25, el que establece el mecanismo para allanar la inmunidad parlamentaria, una vez que el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Plena, declare con lugar el antejuicio de mérito.[58]

---

56 Matheus Fernández. Op.cit.
57 Artículo 266. Son atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia:
(…) 3. Declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del (…) de los o las integrantes de la Asamblea Nacional (…) y, en caso afirmativo, remitir los autos al Fiscal o la Fiscal General de la República o a quien haga sus veces, si fuere el caso; y si el delito fuere común, continuará conociendo de la causa hasta la sentencia definitiva (…).
58 Artículo 25. Los diputados y diputadas gozarán de inmunidad en los términos y condiciones previstos en la Constitución de la República.
A los efectos del procedimiento previsto en el Artículo 200 de la Constitución de la República, una vez recibida la solicitud de autorización formulada por el Tribunal Supremo de Justicia, la Asamblea Nacional procederá a designar una Comisión Especial que se encargará de estudiar el asunto y de presentar a la plenaria, dentro de los treinta días siguientes a su constitución, un informe pormenorizado, con una proposición sobre la procedencia o no de la autorización solicitada, garantizando al diputado involucrado o diputada involucrada la aplicación de las reglas del debido proceso, consagradas en el artículo 49 de la Constitución de la República.
La Comisión Especial podrá recabar del Tribunal Supremo de Justicia, así como de cualquier otro órgano del Estado o de los particulares, la información que estime necesaria, y se abstendrá de presentar en el informe opiniones sobre la calificación jurídica del asunto.
En todo caso, la autorización se entenderá denegada si en el plazo de treinta días siguientes a la presentación del informe por la Comisión Especial correspondiente, la plenaria no se hubiere pronunciado sobre el particular.
Cuando la gravedad del caso lo amerite, a solicitud de un diputado o diputada, o de la Junta Directiva, la plenaria podrá decidir sobre la autorización solicitada por el Tribunal Supremo de Justicia en la misma oportunidad en que se recibe dicha solicitud, o en la Sesión más próxima.
Si el diputado o diputada a quien se le haya solicitado el levantamiento de su inmunidad, se encuentra presente en la plenaria, se abstendrá de votar en la decisión que sobre el asunto tome la Asamblea Nacional.

Por definición, el allanamiento de la inmunidad consiste en la acción mediante la cual se levanta o suspende la inmunidad y sus efectos y el diputado se iguala en este ámbito a los demás ciudadanos.

Sobre este tema de la inmunidad agregaremos, que la misma es temporal, mientras el diputado esté en funciones, es de orden público, por lo tanto, no renunciable y, como lo hemos señalado, se otorga a beneficio del cuerpo y no del parlamentario.

2.- Funciones de la Asamblea Nacional

El órgano legislativo del Poder Público Nacional ejerce funciones políticas, legislativas, contraloras, fiscales y presupuestarias, judiciales y administrativas. Es el artículo 187 de la Constitución, el que define las competencias que asume la Asamblea Nacional.[59]

Metodológicamente analizaremos las competencias y atribuciones de la Asamblea Nacional, contenidas en el artículo antes referido, de la siguiente manera:

2.1.- La función legislativa

De conformidad con el artículo 187, numeral 1, de la Constitución, le corresponde a la Asamblea Nacional, “Legislar en las materias de la competencia nacional y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional.”

2.1.1.- Noción de ley y la reserva legal

Conforme al artículo 202 de la Constitución, “La ley es el acto sancionado por la Asamblea Nacional como cuerpo legislador. Las leyes que reúnan sistemáticamente las normas relativas a determinada materia se podrán denominar códigos.”

Desde el punto de vista orgánico, la ley es el acto emanado de la Asamblea Nacional como cuerpo legislador; si a la definición orgánica le agregamos el punto de vista adjetivo o procedimental, es aquel acto emanado de la Asamblea Nacional, conforme al procedimiento establecido en la Constitución y; si a las anteriores nociones agregamos el elemento material o sustancial, definimos la ley como el acto

59 Artículo 187. Corresponde a la Asamblea Nacional:

1. Legislar en las materias de la competencia nacional y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional.
2. Proponer enmiendas y reformas a esta Constitución, en los términos establecidos en esta.
3. Ejercer funciones de control sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional, en los términos consagrados en esta Constitución y en la ley. Los elementos comprobatorios obtenidos en el ejercicio de esta función, tendrán valor probatorio, en las condiciones que la ley establezca.
4. Organizar y promover la participación ciudadana en los asuntos de su competencia.
5. Decretar amnistías.
6. Discutir y aprobar el presupuesto nacional y todo proyecto de ley concerniente al régimen tributario y al crédito público.
7. Autorizar los créditos adicionales al presupuesto.
8. Aprobar las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación, que serán presentadas por el Ejecutivo Nacional en el transcurso del tercer trimestre del primer año de cada período constitucional.
9. Autorizar al Ejecutivo Nacional para celebrar contratos de interés nacional, en los casos establecidos en la ley. Autorizar los contratos de interés público municipal, estadal o nacional con Estados o entidades oficiales extranjeros o con sociedades no domiciliadas en Venezuela.
10. Dar voto de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y a los Ministros o Ministras. La moción de censura sólo podrá ser discutida dos días después de presentada a la Asamblea, la cual podrá decidir, por las tres quintas partes de los diputados o diputadas, que el voto de censura implica la destitución del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva o del Ministro o Ministra.
11. Autorizar el empleo de misiones militares venezolanas en el exterior o extranjeras en el país.
12. Autorizar al Ejecutivo Nacional para enajenar bienes inmuebles del dominio privado de la Nación, con las excepciones que establezca la ley.
Autorizar a los funcionarios públicos o funcionarias públicas para aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros.
14. Autorizar el nombramiento del Procurador o Procuradora General de la República y de los Jefes o Jefas de Misiones Diplomáticas Permanentes.
15. Acordar los honores del Panteón Nacional a venezolanos y venezolanas ilustres que hayan prestado servicios eminentes a la República, después de transcurridos veinticinco años de su fallecimiento. Esta decisión podrá tomarse por recomendación del Presidente o Presidenta de la República, de las dos terceras partes de los Gobernadores o Gobernadoras de Estado o de los rectores o rectoras de las Universidades Nacionales en pleno.
16. Velar por los intereses y autonomía de los Estados.
17. Autorizar la salida del Presidente o Presidenta de la República del territorio nacional cuando su ausencia se prolongue por un lapso superior a cinco días consecutivos.
18. Aprobar por ley los tratados o convenios internacionales que celebre el Ejecutivo Nacional, salvo las excepciones consagradas en esta Constitución.
Dictar su reglamento y aplicar las sanciones que en él se establezcan.
20. Calificar a sus integrantes y conocer de su renuncia. La separación temporal de un diputado o diputada sólo podrá acordarse por el voto de las dos terceras partes de los diputados y las diputadas presentes.
21. Organizar su servicio de seguridad interna.
22. Acordar y ejecutar su presupuesto de gastos, tomando en cuenta las limitaciones financieras del país.
23. Ejecutar las resoluciones concernientes a su funcionamiento y organización administrativa.
24. Todo lo demás que le señalen esta Constitución y las leyes.

emanado de la Asamblea Nacional, sancionado y promulgado conforme al procedimiento establecido en la Constitución, dentro del ámbito de la reserva legal.

Sergio García Ramírez y Julieta Morales Sánchez, sostienen, en este sentido:

> *Al amparo del artículo 30 de la Convención Americana —restricciones a los derechos—la legalidad comprende dos dimensiones: formal y material. Aquella existe cuando se ha observado el procedimiento establecido para la creación de leyes o su reforma; la material atiende al contenido de la norma: respetuoso de los derechos humanos, en el marco de la sociedad democrática. Para que una norma merezca el título de ley en los términos del citado artículo 30, es preciso: a) que se trate de una 'norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las Constituciones de los Estados partes para la formación de las leyes', y b) que la norma responda a razones de interés general y sirva al propósito para el que fue establecida. En la especie, razones de interés general significa que la norma corresponda a los requerimientos del bien común. Estos conceptos, que han sido aplicados en opiniones consultivas y en la solución de litigios ante la misma Corte, deben ser recogidos por los Estados al momento de crear, interpretar o aplicar leyes.*[60]

Solo la Asamblea Nacional puede dictar el acto jurídico denominado ley. La Asamblea tiene el monopolio y la exclusividad de sancionar la ley.

La Constitución establece un procedimiento volitivo, prolijo, solemne y formal que permite la sanción y promulgación de una ley; dicho proceso debe ser, a nuestro modo de ver, capaz de generar un texto normativo consensuado, negociado, depurado y con calidad gramatical y técnica. Toda ley impuesta, normalmente es efímera y dura, en tanto y en cuanto, el régimen que la impuso perdure en el poder.
La reserva legal no es más que el ámbito reservado a regulación y tratamiento mediante ley.

La reserva legal está enunciada en el artículo 136, numeral 32º de la Constitución,[61] siendo ésta por naturaleza, muy amplia y general. La citada norma, además, señala que está reservado a la ley "todas las materias de la competencia nacional." A ello debemos agregar, la reserva general que existe en el ámbito tributario y fiscal. Somos del criterio, que una reserva legal amplia pudiera perturbar y limitar la eficacia

60 Sergio García Ramírez y Julieta Morales Sánchez. Consideraciones sobre el principio de legalidad penal en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En Cuestiones Constitucionales. No. 24. México, 2011. Artículos doctrinales. Sección v. El Principio de la Legalidad en el Ámbito Penal.1. Ley Escrita. A. Concepto de Ley.

61 Artículo 156. Es de la competencia del Poder Público Nacional:
(…) 32. La legislación en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales; la civil, mercantil, penal, penitenciaria, de procedimientos y de derecho internacional privado; la de elecciones; la de expropiación por causa de utilidad pública o social; la de crédito público; la de propiedad intelectual, artística e industrial; la del patrimonio cultural y arqueológico; la agraria; la de inmigración y poblamiento; la de pueblos indígenas y territorios ocupados por ellos; la del trabajo, previsión y seguridad sociales; la de sanidad animal y vegetal; la de notarías y registro público; la de bancos y la de seguros; la de loterías, hipódromos y apuestas en general; la de organización y funcionamiento de los órganos del Poder Público Nacional y demás órganos e instituciones nacionales del Estado; y la relativa a todas las materias de la competencia nacional.

gubernativa y congestionar de manera absurda la función legislativa del órgano parlamentario. Por su parte, una disminución de la reserva legal y, en consecuencia, una automática ampliación de la potestad reglamentaria del Ejecutivo, pudiera favorecer la eficacia gubernamental.

En un intento de proponer un límite material a la reserva legal, sostenemos que la misma debería abarcar fundamentalmente lo referente a la estructura y organización de los órganos del Poder Público Nacional, la regulación del sistema de libertades públicas, las normas de procedimientos judiciales y administrativos, la materia civil, penal, penitenciaria y de derecho internacional privado, la materia tributaria y fiscal. En tal sentido, se generaría un ámbito reglamentario mayor que regule la materia comercial, financiera, de mercado y económica, lo cual contribuiría a la eficacia gubernativa, que exige una dinámica y rapidez en su tratamiento normativo.

2.1.2.- Tipos de leyes

Cinco tipos de leyes son consagradas en la Constitución de la República: La ley orgánica, la ley ordinaria, la ley habilitante, la ley aprobatoria de tratados internacionales y leyes de base en materia de descentralización.

2.1.2.1.- La ley orgánica

En un intento por ordenar la jerarquía y calificación de las leyes, el propio artículo 203 de la Constitución define las leyes orgánicas, como aquellas que se dictan "para organizar los poderes públicos o para desarrollar los derechos constitucionales y las que sirvan de marco normativo a otras leyes."[62] En los términos del profesor Waline, la ley orgánica tiene una "fuerza jurídica intermedia entre la Constitución y las leyes ordinarias."

Existe la tentación de calificar como orgánica todo proyecto de ley que sus autores quieran darle relevancia o significado político. Por ello, se ha hecho indispensable limitar la calificación de orgánica. El constituyente, además, estableció requisitos procedimentales y controles para otorgar el tratamiento de orgánica a un proyecto de ley, al establecer, en el artículo analizado, que "Todo proyecto de ley orgánica, salvo aquel que está Constitución califique como tal, será previamente admitido por la Asamblea Nacional, por el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes presentes antes de iniciarse la discusión del respectivo proyecto de ley. Esta votación calificada se aplicará también para la modificación de las leyes orgánicas." Y agregó dicho artículo 203 constitucional, un control judicial de la denominación de

62 Artículo 203. Son leyes orgánicas las que así denomina esta Constitución; las que se dicten para organizar los poderes públicos o para desarrollar los derechos constitucionales y las que sirvan de marco normativo a otras leyes. Todo proyecto de ley orgánica, salvo aquel que esta Constitución califique como tal, será previamente admitido por la Asamblea Nacional, por el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes presentes antes de iniciarse la discusión del respectivo proyecto de ley. Esta votación calificada se aplicará también para la modificación de las leyes orgánicas. (…).

orgánica, consagrando que:

> *Las leyes que la Asamblea Nacional haya calificado de orgánicas, serán remitidas antes de su promulgación a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico. La Sala Constitucional decidirá en el término de diez días contados a partir de la fecha de recibo de la comunicación. Si la Sala Constitucional declara que no es orgánica, la ley perderá este carácter.*

Por su parte, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, ha definido la ley orgánica de la siguiente manera:

> *De acuerdo con el transcrito precepto (art.203), se establecen cuatro modalidades de leyes orgánicas, a saber:*
> *1) las que así determina la Constitución;*
> *2) las que se dicten para organizar los poderes públicos;*
> *3) las que desarrollen derechos constitucionales; y*
> *4) las que sirvan de marco normativo a otras leyes.*
> *Esta Sala Constitucional, en sentencia No. 537/2000 (caso: Ley Orgánica de Telecomunicaciones), posteriormente ratificada en sucesivos fallos, aclaró que la anterior clasificación de las leyes orgánicas ‘utiliza criterios de división lógica distintos, pues las categorías 1º y 4º obedecen a un criterio técnico-formal, es decir, a la prescripción de su denominación constitucional o la calificación por la Asamblea Nacional de su carácter de ley marco o cuadro; mientras que las categorías 2º y 3º obedecen a un principio material relativo a la organicidad del poder público y al desarrollo de los derechos constitucionales.*
> *(…) Precisa la Sala que los mencionados supuestos a que se refiere el artículo 203 de la Constitución poseen carácter normativo lo que implica que cualquier Ley a la cual se pretenda considerar como orgánica debe estar incluida en cualquiera de ellos para que se le estime y se le denomine como tal.*
> *La calificación de una Ley como orgánica, tiene en nuestro ordenamiento jurídico una significación importante, que viene determinada por su influencia dentro del sistema de jerarquía de las leyes en relación con un área específica; en tal virtud, es menester señalar que la inclusión de la expresión orgánica en su denominación revela mucho más que un nombre, pues con tal se alude al carácter o naturaleza relevante dentro de aquel sistema. De allí que, tal nombre devenga en una cuestión que importe al momento de su aplicación preferente con respecto a otras leyes, por lo que, de acuerdo con el Texto Constitucional, tiene específicamente determinado su ámbito, con el objeto de evitar que se abuse de su utilización.*[63]

[63] Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 2573 de la Sala Constitucional de fecha 16 de octubre de 2002.

2.1.2.2.- La ley ordinaria

Por su parte, de manera sencilla, definiremos como leyes ordinarias, a todas aquellas que no se consideren orgánicas.

2.1.2.3.- La ley habilitante

El artículo 203 comentado, define como leyes habilitantes "las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente de la República, con rango y valor de ley. Las leyes habilitantes deben fijar el plazo de su ejercicio."

Si bien cada una de las ramas del Poder Público Nacional tiene sus propias funciones y competencias, en los términos del artículo 136 de la Constitución,[64] ellas pueden colaborar entre sí para obtener los fines del Estado. La habilitación legislativa sería un típico mecanismo de relación entre los dos órganos del Poder Público Nacional; un mecanismo excepcional, por medio del cual, el Legislativo, gracias a la colaboración promovida en el artículo citado, autoriza al Ejecutivo a asumir la tarea legislativa e invadir la reserva legal.

Somos del criterio, que la habilitación no es una delegación en sí misma, ya que no implica necesariamente la modificación de la repartición de competencia entre los órganos del poder; el Legislativo, con la habilitación al Ejecutivo, no pierde la potestad de legislar dentro del ámbito y la materia objeto de la habilitación.

Tal como lo hemos sostenido:

> *La habilitación legislativa en Venezuela pareciera no presentarse como una delegación de poderes. La idea de la delegación de funciones es rechazada por la mayoría de la doctrina. La habilitación legislativa es una autorización para el ejercicio de una potestad propia del Presidente de la República, la cual requiere de una habilitación o autorización dado su carácter excepcional.*[65]

64 Artículo 136. El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estadal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado.

65 Gerardo Fernández. Los Decretos Leyes. Cuadernos de la Cátedra Allan R. Brewer Carías de Derecho Administrativo. UCAB. No.3. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 1992. Pág. 48.

La Constitución no señala mayores requisitos de forma y de fondo que debe cumplir la habilitación legislativa; solo indica que la ley debe ser sancionada por una mayoría calificada de las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional y ésta debe señalar las directrices, propósitos y marco de las materias que se "delegan".

Si bien el constituyente utiliza el término "delegan", ello no significa, como lo señalamos anteriormente, que se trate desde el punto de vista técnico de una verdadera delegación de poderes; somos del criterio, que se utilizó el verbo delegar en la Constitución, sin reparar en las implicaciones técnicas del mismo.

Desde el punto de vista formal, la habilitación debería tener el carácter de ley ordinaria. Sin embargo, la calificación de orgánica de esta ley se ha utilizado de manera reiterada, para permitir que los decretos leyes que se dicten con base y justificación en dicha habilitación pueden invadir la reserva legal, en el ámbito destinado a las leyes de este rango y para que pueda modificar leyes de esta categoría. En todo caso, la habilitación debe ser una ley especial, para evitar que se habilite mediante una ley general.

Desde el punto de vista sustancial o de fondo, la Constitución no señala ningún requisito especial. No obstante, creemos en el ámbito restringido de la materia objeto de una habilitación. Hay ámbitos o materias que no pueden ser reguladas por decretos leyes producto de una habilitación, entre ellas la materia penal, de procedimientos y el sistema de libertades. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido:

> *35. En consecuencia, las leyes a que se refiere el artículo 30 son actos normativos enderezados al bien común, emanados del Poder Legislativo democráticamente elegido y promulgados por el Poder Ejecutivo. Esta acepción corresponde plenamente al contexto general de la Convención dentro de la filosofía del Sistema Interamericano. Solo la ley formal, entendida como lo ha hecho la Corte, tiene aptitud para restringir el goce o ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención.*
> *36. Lo anterior no se contradice forzosamente con la posibilidad de delegaciones legislativas en esta materia, siempre que tales delegaciones estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención.*[66]

De ello se concluye, que la regulación de los derechos y libertades tutelados por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, jamás podría ser objeto de habilitación o delegación legislativa y, por ende, regulados por decretos leyes emanadas del Ejecutivo, como consecuencia de tal habilitación o delegación.

66 Corte IDH. Opinión Consultiva 6/86: La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 9 de mayo de 1986. Serie C No. 06, párr. 35 y 36.

Asimismo consideramos, que la habilitación solo debería permitir al Ejecutivo Nacional intervenir en ámbitos muy específicos y limitados; lo ideal sería admitir la habilitación exclusivamente en el ámbito económico y financiero. La habilitación no debe ser jamás una "suerte de cheque en blanco", como ha sido la práctica utilizada durante la vigencia de la Constitución de 1999, habilitando al Ejecutivo de manera general, abstracta y vaga otorgando unos verdaderos plenos poderes. "El objeto debe ser preciso y limitado, por lo cual esta ley de habilitación debe contener los principios a los cuales los futuros decretos leyes deben adecuarse."[67]

En este mismo orden de ideas, la habilitación debe estar justificada en la necesidad, la urgencia y el interés público, dado su carácter excepcional. Solo se debe habilitar cuando la necesidad y el interés público así lo requieran. En efecto, solo se habilita cuando es indispensable regular alguna materia de la reserva legal que requiera de urgencia en ser normada, dada las circunstancias excepcionales predominantes. La habilitación de ser limitada en el tiempo; la temporalidad debe estar marcada por la urgencia y debe cesar cuando la misma es superada o pueda ser superada. Habilitar por tiempo excesivo contraría la naturaleza excepcional y urgente de la habilitación. Durante la vigencia de la Constitución de 1999, se ha habilitado al Ejecutivo Nacional por períodos excesivos, que superan inclusive el año.

Una habilitación otorgada violando los principios de temporalidad, urgencia y necesidad, redactada en términos vagos, abstractos, generales e imprecisos, no es una habilitación. Por el contrario, constituiría el abandono de una potestad fundamental de legislar a favor del Ejecutivo y en detrimento del Poder Legislativo; ello sería un atentado al principio de la separación de poderes y el equilibrio democrático que debe existir entre el Legislativo y el Ejecutivo.

Debemos señalar igualmente, que la habilitación de estar sujeta a control jurisdiccional y, sin lugar a dudas, al control político por parte del mismo órgano que habilita. En Venezuela, el primer tipo de control está previsto constitucionalmente; el segundo no está previsto. En este caso, un típico control político consistiría en la obligación de someter los decretos-leyes, producto de la habilitación legislativa, a la posterior aprobación parlamentaria, so pena, de perder su vigencia.

Durante la vigencia de la Constitución de 1999, se ha habilitado al Ejecutivo Nacional por tiempo excesivo, contrariando la naturaleza excepcional y urgente de la habilitación y, además, dentro de un ámbito material excesivamente amplio y general.

67 Gerardo Fernández. Op.cit. Pág. 53.

Así, podemos señalar que durante los primeros quince años de vigencia de la Constitución de 1999, se otorgaron poderes extraordinarios al Presidente de la República en cinco oportunidades, para un total de tiempo habilitado de cinco años y seis meses, dictándose aproximadamente doscientos cincuenta decretos leyes en los ámbitos más variados[68]. Por ejemplo, se dictó la Ley que Autoriza al Presidente de la República para Dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan para la Garantía Reforzada de los Derechos de Soberanía y Protección del Pueblo Venezolano y el Orden Constitucional de Venezuela, del 18 de marzo de marzo de 2015,[69] la cual tuvo una vigencia de nueve meses y medio. La popularmente denominada por el gobierno "Ley Habilitante Antiimperialista para la Paz", habilitaba al Ejecutivo Nacional, entre otros asuntos, para "reforzar la garantía del ejercicio de los principios constitucionales de soberanía y autodeterminación de los pueblos; protección contra la injerencia de otros estados en asuntos internos de la República, acciones belicistas o cualquier actividad externa o interna que pretenda violentar la paz, la tranquilidad pública y el funcionamiento de las instituciones democráticas, por un mundo más seguro"; "protección del pueblo y de todo el estado frente a actuaciones de otros países o entes económicos o financieros trasnacionales, o de factores internos, dirigidas a perturbar o distorsionar la producción, el comercio, el sistema socioeconómico o financiero, así como los derechos y garantías asociados"; "eficacia del principio democrático de participación protagónica y el valor de la solidaridad colectiva en la defensa y prevención del orden constitucional"; "fortalecer las alianzas estratégicas de la República" y; "normar las directrices dirigidas al fortalecimiento del sistema de responsabilidades civiles, administrativas y penales".[70]

Las leyes habilitantes antes señalada, tiene un ámbito temporal excesivo y un alcance material general, vago, abstracto e impreciso; más que una habilitación, constituyen el abandono de una potestad parlamentaria fundamental para dar paso a la práctica de legislar a favor del Ejecutivo y en detrimento del Poder Legislativo y del principio de la separación de poderes y el equilibrio democrático que debe existir entre el Legislativo y el Ejecutivo.

68 En este sentido, ver Ley Orgánica que autoriza al Presidente de la República para dictar medidas extraordinarias en Materia Económica y Financiera Requeridas por el Interés Público publicada en Gaceta Oficial No. 36.687 del 26 de abril de 1999; Ley que autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las materias que se delegan publicada en Gaceta Oficial No. 38.617 del 1 de febrero de 2007; Ley que autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las materias que se delegan publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria No. 6.009 del 17 de diciembre de 2010; Ley que autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las materias que se delegan publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria No. 6.112 del 19 de noviembre de 2013; Ley que autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las materias que se delegan para la garantía reforzada de los derechos de soberanía y protección del pueblo venezolano y el orden constitucional de Venezuela publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria No. 6.178 del 18 de marzo de 2015.

69 Ley que autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las materias que se delegan para la garantía reforzada de los derechos de soberanía y protección del pueblo venezolano y el orden constitucional de Venezuela publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria No. 6.178 del 18 de marzo de 2015.

70 Ídem.

La Constitución de 1999 permite ese desequilibrio y hace de este instrumento un mecanismo de distorsión de la estabilidad democrática misma.

2.1.2.4.- La ley aprobatoria de tratados internacionales

La Constitución consagra un cuarto tipo de ley, la ley aprobatoria de tratados internacionales. Conforme al artículo 154 de la Constitución:

> *Los tratados celebrados por la República deben ser aprobados por la Asamblea Nacional antes de su ratificación por el Presidente o Presidenta de la República, a excepción de aquellos mediante los cuales se trate de ejecutar o perfeccionar obligaciones preexistentes de la República, aplicar principios expresamente reconocidos por ella, ejecutar actos ordinarios en las relaciones internacionales o ejercer facultades que la ley atribuya expresamente al Ejecutivo Nacional.*

Dicha facultad de la Asamblea Nacional, está expresamente consagrada en el artículo 187 numeral 18º, que establece que corresponde a dicho órgano, "Aprobar por ley los tratados o convenios internacionales que celebre el Ejecutivo Nacional, salvo las excepciones consagradas en esta Constitución."

Por su parte, el artículo 217 del texto fundamental indica que "La oportunidad en que deba ser promulgada la ley aprobatoria de un tratado, de un acuerdo o de un convenio internacional, quedará a la discreción del Ejecutivo Nacional, de acuerdo con los usos internacionales y la conveniencia de la República."

2.1.2.5.- Leyes de base para la descentralización y para regular competencias concurrentes

Para las materias propias de la descentralización y a los fines de regular las competencias concurrentes entre el Poder Nacional y los estados, la Constitución establece las leyes de base que sirven de marco normativo para que los estados a través de los Consejos Legislativos dicten sus respectivas leyes de desarrollo.[71]

Hasta el momento y durante la vigencia de la Constitución de 1999, la Asamblea Nacional no ha dictado ninguna ley de base.

71 Artículo 165. Las materias objeto de competencias concurrentes serán reguladas mediante leyes de bases dictadas por el Poder Nacional, y leyes de desarrollo aprobadas por los Estados. Esta legislación estará orientada por los principios de la interdependencia, coordinación, cooperación, corresponsabilidad y subsidiariedad.
Los Estados descentralizarán y transferirán a los Municipios los servicios y competencias que gestionen y que éstos estén en capacidad de prestar, así como la administración de los respectivos recursos, dentro de las áreas de competencias concurrentes entre ambos niveles del Poder Público. Los mecanismos de transferencia estarán regulados por el ordenamiento jurídico estadal.

2.1.3.- El procedimiento de formación de la ley

El proceso de formación de la ley tiene varias etapas: una etapa de activación del procedimiento; una etapa de discusión y consulta y; por último, una etapa de aprobación.

Todo proceso de formación de la ley se activa con la iniciativa legislativa. La iniciativa es la facultad o poder conferido a ciertas autoridades o ciudadanos para impulsar, iniciar o propulsar el proceso de formación de la ley. Es el acto por medio del cual el facultado para ello, presenta un proyecto de ley al cuerpo legislador para que este inicie el proceso de formación del texto legal.

El artículo 204 de la Constitución[72] distingue la iniciativa total y la parcial. La primera, permite activar o iniciar el procedimiento de formación de la ley, permitiendo a determinadas autoridades consignar ante la Asamblea Nacional proyectos de ley en cualquier ámbito de la reserva legal; la segunda, solo permite a determinadas autoridades consignar proyectos de leyes de manera restringida, en el ámbito de la competencia que dicha autoridad tiene asignada por la Constitución o las leyes.

Poseen iniciativa total, el Poder Ejecutivo Nacional; la Comisión Delegada y las comisiones permanentes de la Asamblea Nacional; los integrantes de la Asamblea Nacional, en número no menor de tres diputados y; los electores en un número no menor del cero coma uno por ciento (0,1%) de los inscritos en el Registro Civil y Electoral, lo que denominamos la iniciativa popular.

Por su parte, tienen iniciativa parcial en el ámbito de su competencia y cuando se trate de leyes relativas a su organización y procedimientos, el Tribunal Supremo de Justicia; el Poder Ciudadano; el Poder Electoral y; cuando se trate de leyes relativas a los Estados, los Consejos Legislativos de los estados de la federación.

El artículo 205 constitucional establece, que la Asamblea Nacional está obligada a iniciar la discusión de los proyectos de ley de iniciativa popular, "a más tardar en el período de sesiones ordinarias siguiente al que se haya presentado. Si el debate no se inicia dentro de dicho lapso, el proyecto se someterá a referendo

72 Artículo 204. La iniciativa de las leyes corresponde:
1. Al Poder Ejecutivo Nacional.
2. A la Comisión Delegada y a las Comisiones Permanentes.
3. A los y las integrantes de la Asamblea Nacional, en número no menor de tres.
4. Al Tribunal Supremo de Justicia, cuando se trate de leyes relativas a la organización y procedimientos judiciales.
5. Al Poder Ciudadano, cuando se trate de leyes relativas a los órganos que lo integran.
6. Al Poder Electoral, cuando se trate de leyes relativas a la materia electoral.
7. A los electores y electoras en un número no menor del cero coma uno por ciento de los inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral.
8. Al Consejo Legislativo, cuando se trate de leyes relativas a los Estados.

aprobatorio de conformidad con la ley."

Todo proyecto de ley debe ir acompañado de una exposición de motivos y el correspondiente estudio sobre el impacto económico y presupuestario del texto normativo propuesto. Dicho proyecto de ley debe presentarse por ante la Directiva de la Asamblea Nacional, quien deberá distribuir él mismo entre los diputados y, fijar oportunidad para iniciar su discusión.

La segunda etapa del proceso de formación de la ley requiere de al menos dos discusiones,[73] la primera, en forma general sobre la importancia, significado, principios y contenido del proyecto de ley y, la segunda, artículo por artículo. Una vez concluida la primera discusión, el proyecto se remite a la comisión permanente con especialidad en la materia o contenido del proyecto de ley, para su análisis detallado y para las consultas obligatorias correspondientes. Dicha comisión elaborará un informe, que servirá de base para la segunda discusión. Si el proyecto de ley es aprobado en su totalidad, sobre la base del segundo informe de la comisión, sin ningún cambio o enmienda, la ley queda sancionada. En caso que el proyecto de ley sufra cambios, modificaciones o enmiendas en la segunda discusión, se remitirá nuevamente a la comisión permanente para la elaboración del correspondiente informe y se someterá el proyecto de ley a una tercera discusión, para su sanción definitiva.

73 Artículo 207. Para convertirse en ley todo proyecto recibirá dos discusiones, en días diferentes, siguiendo las reglas establecidas en esta Constitución y en los reglamentos respectivos. Aprobado el proyecto, el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional declarará sancionada la ley.
Artículo 208. En la primera discusión se considerará la exposición de motivos y se evaluarán sus objetivos, alcance y viabilidad, a fin de determinar la pertinencia de la ley, y se discutirá el articulado. Aprobado en primera discusión el proyecto será remitido a la Comisión directamente relacionada con la materia objeto de la ley. En caso de que el proyecto de ley esté relacionado con varias Comisiones Permanentes, se designará una comisión mixta para realizar el estudio y presentar el informe.
Las Comisiones que estudien proyectos de ley presentarán el informe correspondiente en un plazo no mayor de treinta días consecutivos.
Artículo 209. Recibido el informe de la Comisión correspondiente, se dará inicio a la segunda discusión del proyecto de ley, la cual se realizará artículo por artículo. Si se aprobare sin modificaciones, quedará sancionada la ley. En caso contrario, si sufre modificaciones, se devolverá a la Comisión respectiva para que ésta las incluya en un plazo no mayor de quince días continuos; leída la nueva versión del proyecto de ley en la plenaria de la Asamblea Nacional, ésta decidirá por mayoría de votos lo que fuere procedente respecto a los artículos en que hubiere discrepancia y a los que tuvieren conexión con éstos. Resuelta la discrepancia, la Presidencia declarará sancionada la ley.

La Constitución exige la consulta obligatoria amplia y especializada de los proyectos de ley, para lo cual las comisiones permanentes jugarán un rol importante para activar dicho proceso en esta etapa de discusión del proyecto.[74]

La etapa de aprobación de la ley tiene lugar con la sanción correspondiente por parte de la Asamblea Nacional, una vez finalizadas las discusiones y verificado el voto mayoritario positivo al proyecto de ley discutido. Una vez sancionada la ley, esta es remitida por la Directiva de la Asamblea al Presidente de la República, para que proceda a su promulgación.

La promulgación es un acto complejo que implica darle el ejecútese a la ley mediante el refrendo de la misma por parte del Presidente de la República, en Consejo de Ministros, y su posterior publicación en la Gaceta Oficial de la República.[75] Conforme al artículo 214 de la Constitución, el Presidente de la República promulgará la ley dentro de los diez días siguientes a aquél en que la haya recibido.

Sin embargo, conforme a esa misma norma, el Presidente de la República puede, dentro de ese lapso, vetar la ley invocando razones de inconveniencia o de inconstitucionalidad. En el primer caso, puede "solicitar a la Asamblea Nacional, mediante exposición razonada, que modifique alguna de las disposiciones de la ley o levante la sanción a toda la ley o a parte de ella."

En tal supuesto, la "Asamblea Nacional decidirá acerca de los aspectos planteados por el Presidente o Presidenta de la República, por mayoría absoluta de los diputados o diputadas presentes y le remitirá la ley para la promulgación" y el Presidente de la República debe proceder a promulgar la ley dentro de los cinco días siguientes a su recibo, sin poder formular nuevas observaciones.

74 Artículo 206. Los Estados serán consultados por la Asamblea Nacional, a través del Consejo Legislativo, cuando se legisle en materias relativas a los mismos. La ley establecerá los mecanismos de consulta a la sociedad civil y demás instituciones de los Estados, por parte del Consejo, en dichas materias.
Artículo 211. La Asamblea Nacional o las Comisiones Permanentes, durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes, consultarán a los otros órganos del Estado, a los ciudadanos y ciudadanas y a la sociedad organizada para oír su opinión sobre los mismos. Tendrán derecho de palabra en la discusión de las leyes los Ministros o Ministras en representación del Poder Ejecutivo; el magistrado o magistrada del Tribunal Supremo de Justicia a quien éste designe, en representación del Poder Judicial; el o la representante del Poder Ciudadano designado o designada por el Consejo Moral Republicano; los o las integrantes del Poder Electoral; los Estados a través de un o una representante designado o designada por el Consejo Legislativo y los o las representantes de la sociedad organizada, en los términos que establezca el reglamento de la Asamblea Nacional.

75 Artículo 212. Al texto de las leyes precederá la siguiente fórmula: "La Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela decreta:".
Artículo 213. Una vez sancionada la ley, se extenderá por duplicado con la redacción final que haya resultado de las discusiones. Ambos ejemplares serán firmados por el Presidente o Presidenta, los dos Vicepresidentes o Vicepresidentas y el Secretario o Secretaria de la Asamblea Nacional, con la fecha de su aprobación definitiva. Uno de los ejemplares de la ley será enviado por el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional al Presidente o Presidenta de la República a los fines de su promulgación.

En el supuesto de un veto por inconstitucionalidad, el Presidente de la República solicitará:

> *El pronunciamiento de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en el lapso de diez días que tiene para promulgar la misma. El Tribunal Supremo de Justicia decidirá en el término de quince días contados desde el recibo de la comunicación del Presidente". Agrega la norma citada que "Si el Tribunal negare la inconstitucionalidad invocada o no decidiere en el lapso anterior, el Presidente o Presidenta de la República promulgará la ley dentro de los cinco días siguientes a la decisión del Tribunal o al vencimiento de dicho lapso.*

Por último, debemos mencionar que el artículo 215 del texto fundamental señala, que:

> *La Ley quedará promulgada al publicarse con el correspondiente "Cúmplase" en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela." En el artículo 216 subsiguiente prevé la negativa del Ejecutivo Nacional de promulgar una ley sancionada, para lo cual resuelve lo siguiente: "Cuando el Presidente o Presidenta de la República no promulgare la ley en los lapsos señalados, el Presidente o Presidenta y los dos Vicepresidentes o Vicepresidentas de la Asamblea Nacional procederán a su promulgación sin perjuicio de la responsabilidad en que aquél o aquella incurriere por su omisión.*

2.2.- La función contralora

Existe una tendencia marcada en los sistemas de gobierno, sean parlamentaristas, presidenciales o mixtos, de hacer de la función contralora la pieza maestra y fundamental que justifica la existencia misma del parlamento democrático. El rol contralor del órgano Legislativo del poder adquiere, sin lugar a dudas, relevancia y significación. Tanto es así, que nos atreveríamos a hablar más de un poder contralor, más que legislativo. Inclusive, cuando ejerce la función legislativa, está controlando a los sujetos de aplicación de la norma.

El parlamento está llamado a ejercer una función contralora del gobierno, de modo tal que, en los sistemas presidencialistas latinoamericanos, al menos formalmente, dicha facultad pudiera servir de contrapeso, en procura del equilibrio entre los órganos del poder. Aunque no siempre se ha obtenido buenos resultados, en teoría, una amplia y sólida facultad contralora del parlamento sobre el gobierno podría favorecer el equilibrio necesario entre los órganos del poder.

La Constitución venezolana de 1999, formalmente consagra la potestad contralora como función esencial de la Asamblea Nacional. Así, el artículo 187, numeral 3, establece que es competencia de la Asamblea, "Ejercer funciones de control sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional, en los términos consagrados en esta Constitución y en la ley. Los elementos comprobatorios obtenidos en el ejercicio de esta función, tendrán valor probatorio, en las condiciones que la ley establezca."

En tal sentido, el órgano legislativo del Poder Público Nacional controla a la administración pública nacional central (al gobierno) y descentralizada. Igualmente, la Asamblea Nacional tiene potestad de control sobre las otras administraciones públicas, estadal y municipal, y sobre los particulares, cuando el objeto y ámbito del control esté relacionado con una competencia o atribución nacional.

Asimismo, la Asamblea Nacional ejerce función contralora sobre los otros órganos del Poder Público Nacional, cuando designa a los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, e inclusive, pudiendo acordar su destitución, conforme al artículo 265 de la Constitución.[76] Asimismo, cuando nombra al Fiscal General de la República, al Contralor General de la República, al Defensor del Pueblo y conforme al artículo 279 de la Constitución,[77] puede acordar su destitución y, cuando, conforme al artículo 276 del texto fundamental,[78] les exigen presentar el informe de gestión ordinario anual y los informes de gestión extraordinarios. Controla al Consejo Nacional Electoral (CNE) y a los Rectores del mismo al nombrarlos

76 Artículo 265. Los magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia podrán ser removidos o removidas por la Asamblea Nacional mediante una mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes, previa audiencia concedida al interesado o interesada, en caso de faltas graves ya calificadas por el Poder Ciudadano, en los términos que la Artículo 265. Los magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia podrán ser removidos o removidas por la Asamblea Nacional mediante una mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes, previa audiencia concedida al interesado o interesada, en caso de faltas graves ya calificadas por el Poder Ciudadano, en los términos que la ley establezca.

77 Artículo 279. El Consejo Moral Republicano convocará un Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, el cual estará integrado por representantes de diversos sectores de la sociedad; adelantará un proceso público de cuyo resultado se obtendrá una terna por cada órgano del Poder Ciudadano, la cual será sometida a la consideración de la Asamblea Nacional. Esta, mediante el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, escogerá en un lapso no mayor de treinta días continuos, al o a la titular del órgano del Poder Ciudadano que esté en consideración. Si concluido este lapso no hay acuerdo en la Asamblea Nacional, el Poder Electoral someterá la terna a consulta popular.

En caso de no haber sido convocado el Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, la Asamblea Nacional procederá, dentro del plazo que determine la ley, a la designación del titular o la titular del órgano del Poder Ciudadano correspondiente.

Los o las integrantes del Poder Ciudadano serán removidos o removidas por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia, de acuerdo con lo establecido en la ley.

78 Artículo 276. El Presidente o Presidenta del Consejo Moral Republicano y los o las titulares de los órganos del Poder Ciudadano presentarán un informe anual ante la Asamblea Nacional en sesión plenaria. Así mismo, presentarán los informes para que en cualquier momento les sean solicitados por la Asamblea Nacional.

Tanto los informes ordinarios como los extraordinarios se publicarán.

y al tener la potestad de destituirlos, conforme al artículo 296 de la Constitución[79] y al exigir a dicho Consejo la presentación del informe de gestión anual. Controla a todos los órganos del Poder Público Nacional cuando les aprueba el presupuesto anual y los créditos adicionales que soliciten, conforme al ordenamiento jurídico.

La Constitución no solo establece un amplio ámbito de acción de la función contralora por parte de la Asamblea Nacional, sino que también consagra todas las herramientas o mecanismos de control necesarios y disponibles en el derecho parlamentario. Tales como, las interpelaciones e invitaciones a comparecer; las preguntas; las investigaciones; las autorizaciones y aprobaciones parlamentarias; los mensajes presidenciales y memorias y cuentas de los ministros y; la responsabilidad política y el voto de censura al Vicepresidente Ejecutivo y a los ministros. Igualmente, en materia fiscal y presupuestaria, la aprobación de los impuestos, la ley de presupuesto anual, los créditos adicionales y el empréstito público.

Así, el artículo 222 de la Constitución establece que:

> *La Asamblea Nacional podrá ejercer su función de control mediante los siguientes mecanismos: las interpelaciones, las investigaciones, las preguntas, las autorizaciones y las aprobaciones parlamentarias previstas en esta Constitución y en la ley, y mediante cualquier otro mecanismo que establezcan las leyes y su reglamento. En ejercicio del control parlamentario, podrán declarar la responsabilidad política de los funcionarios o funcionarias públicas y solicitar al Poder Ciudadano que intente las acciones a que haya lugar para hacer efectiva tal responsabilidad.*

79 Artículo 296. El Consejo Nacional Electoral estará integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos; tres de ellos o ellas serán postulados o postuladas por la sociedad civil, uno o una por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales y uno o una por el Poder Ciudadano.
Los o las integrantes postulados o postuladas por la sociedad civil tendrán seis suplentes en secuencia ordinal, y cada designado o designada por las universidades y el Poder Ciudadano tendrá dos suplentes, respectivamente. La Junta Nacional Electoral, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, serán presididas cada una por un o una integrante postulado o postulada por la sociedad civil. Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral durarán siete años en sus funciones y serán elegidos o elegidas por separado: los tres postulados o postuladas por la sociedad civil al inicio de cada período de la Asamblea Nacional, y los otros dos a la mitad del mismo.
Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral serán designados o designadas por la Asamblea Nacional con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes. Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral escogerán de su seno a su Presidente o Presidenta, de conformidad con la ley.
Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral serán removidos o removidas por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia.

2.2.1.- Los mecanismos de control

2.2.1.1.- Las investigaciones

En los términos del artículo 223 constitucional:

> *La Asamblea o sus Comisiones podrán realizar las investigaciones que juzguen convenientes en las materias de su competencia, de conformidad con el reglamento. Todos los funcionarios públicos o funcionarias públicas están obligados u obligadas, bajo las sanciones que establezcan las leyes, a comparecer ante dichas Comisiones y a suministrarles las informaciones y documentos que requieran para el cumplimiento de sus funciones. Esta obligación comprende también a los y las particulares; a quienes se les respetarán los derechos y garantías que esta Constitución reconoce.*

Por su parte, el artículo 224 subsiguiente establece como: "El ejercicio de la facultad de investigación no afecta las atribuciones de los demás poderes públicos. Los jueces o juezas estarán obligados u obligadas a evacuar las pruebas para las cuales reciban comisión de la Asamblea Nacional o de sus Comisiones."

La investigación es una prerrogativa del parlamento que tienen por objeto indagar y conocer la veracidad de los hechos y obtener información sobre las actuaciones, acciones y decisiones de las autoridades sujetos del control parlamentario. Asimismo, se establece la obligación de los funcionarios públicos y particulares de someterse a dichas investigaciones, siempre y cuando se salvaguarden sus derechos y garantías y, particularmente, el derecho al debido proceso, a la defensa y al honor.

2.2.1.2.- Las preguntas

Las preguntas parlamentarias son un mecanismo de control poco utilizado por parte de la Asamblea Nacional. Constituyen una herramienta con la cual cuentan los parlamentarios para informarse de manera directa sobre las actuaciones y decisiones concretas de los funcionarios de la Administración Pública Nacional. Existen las preguntas escritas con respuestas escritas u orales, sea ante la plenaria del órgano parlamentario o las comisiones. Igualmente, se pueden hacer preguntas orales, las cuales suelen hacerse en sesión plenarias convocadas a tal efecto; dichas sesiones de preguntas orales suelen ser muy efectivas desde el punto de vista político para la oposición parlamentaria.

El Reglamento de Interior y de Debates de la Asamblea Nacional regula el régimen de las preguntas en sus artículos 122 al 125. En tal sentido, el artículo 121 de dicho reglamento establece, que "las preguntas por escrito tienen por finalidad formular con mayor exactitud y precisión las indagaciones acerca de la materia objeto de la comparecencia", siendo que solo se podrán admitir preguntas a los funcionarios que tengan un interés público.

Así, el artículo 122 del Reglamento admite la posibilidad de que los diputados formulen preguntas por escrito a funcionarios o particulares y éstos tendrán la obligación de responderlas sea escrito u oralmente "a juicio de quienes las formularon y en la fecha, hora y lugar fijados en la orden de comparecencia." Agrega el artículo en cuestión, que las preguntas por escrito:

> *(…) podrán hacerlas directamente el diputado o diputada, o tramitarlas por intermedio de la Secretaría de la Asamblea Nacional o de la Comisión correspondiente. En caso de hacerlas directamente, deberá participarlo de inmediato y consignar una copia de la pregunta o preguntas ante la Secretaría, la cual deberá informar a la Presidencia. Una vez recibidas las respuestas en la Secretaría, se harán del conocimiento inmediato del diputado o diputada que las haya formulado.*

Como podemos apreciar, en la tramitación de la pregunta al funcionario, siempre hay un control por parte de la presidencia de la Asamblea Nacional, lo cual, a nuestro modo de ver, coarta la libertad de acción parlamentaria en ejercicio de la función de control, afectando particularmente a la oposición.

Conforme al artículo 123 del Reglamento citado, "Las respuestas por escrito se harán del conocimiento de la Asamblea Nacional o de la Comisión respectiva, mediante la distribución del texto que las contiene entre los diputados o diputadas, a cargo de la Secretaría, a más tardar veinticuatro horas luego de su recepción."

El artículo 124 del Reglamento de la Asamblea Nacional, por su parte, es riguroso en normar el régimen aplicable a las respuestas orales de las preguntas que se hayan formulado por escrito. Dichas respuestas deben generarse en una sesión plenaria y se deben incluir, por lo tanto, en el orden del día por parte de la Directiva de la Asamblea, lo cual, a nuestro modo de ver, pudiera coartar la libertad de acción de la oposición parlamentaria, ya que la sesión en cuestión queda a criterio discrecional de dicha Directiva.

De acuerdo al artículo bajo análisis:

> *Para conocer las respuestas orales la Asamblea Nacional observará el siguiente procedimiento:*
> *1. Abierta la Sesión, la Presidencia otorgará la palabra al diputado o diputada responsable de la formulación, quien leerá la pregunta en los mismos términos en que originalmente fue formulada en el cuestionario enviado.*
> *2. El interrogado se limitará a responder de manera precisa lo que se le haya preguntado.*
> *3. El diputado o diputada que haya formulado la pregunta podrá intervenir a continuación para replicar o repreguntar.*
> *4. La Presidencia distribuirá los turnos y fijará previamente el tiempo para cada uno de los que deban formular las preguntas, de acuerdo con las reglas establecidas por la Junta Directiva y la Comisión Consultiva.*
> *5. Terminado el tiempo de una intervención, la Presidencia, inmediatamente, dará la palabra a quien deba intervenir a continuación o solicitará pasar a la pregunta siguiente si hubiese terminado la respuesta, si fuese el caso.*
> *6. El interrogatorio se podrá considerar concluido al agotarse las preguntas del cuestionario y luego de obtenidas las respuestas correspondientes.*

7. El interrogado podrá solicitar, motivadamente, en cualquier momento y una sola vez por cada pregunta, que la respuesta sea diferida para la siguiente Sesión.
8. La Presidencia, una vez concluido el interrogatorio, podrá establecer un tiempo para preguntas complementarias, si las hubiere, las cuales deberán consignarse por Secretaría.
Las disposiciones anteriores regirán, en lo aplicable, para las respuestas orales ante las comisiones.

2.2.1.3.- Interpelaciones e invitaciones a comparecer

Las interpelaciones y las invitaciones a comparecer, como otro mecanismo de control, permiten a los diputados hacerse un juicio de valor e informarse de manera directa de las actuaciones, acciones y decisiones adoptadas por el Vicepresidente Ejecutivo, los ministros y demás funcionarios o particulares sujetos del control parlamentario.

Orlando Tovar Tamayo define las interpelaciones como:

El acto mediante el cual el ministro es interrogado acerca de su conducta política, de sus criterios, de sus explicaciones sobre un acto realizado por su Despacho que tiene vinculación con la política por él seguida o por el gabinete en pleno. No es la interpelación un simple medio de información, es un medio de control de la actividad ministerial.[80]

Desde el punto de vista técnico, cuando hablamos de las interpelaciones, nos referimos a las comparecencias de los Ministros o del Vicepresidente Ejecutivo en el caso de Venezuela, ante la Asamblea o sus comisiones. Los demás funcionarios y particulares están invitados a comparecer. Sin embargo, del análisis realizado al Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, es evidente que el mismo no hace distinción entre ambas expresiones y las utilizan como sinónimos.

Conforme al artículo 113 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, se establece:

La interpelación y la invitación a comparecer tienen por objeto que el pueblo soberano, la Asamblea Nacional o sus comisiones conozcan la opinión, actuaciones e informaciones de un funcionario o funcionaria pública del Poder Nacional, Estadal o Municipal, o de un particular sobre la política de una dependencia en determinada materia, o sobre una cuestión específica. Igualmente podrá referirse a su versión sobre un hecho determinado. La interpelación solamente se referirá´ a cuestiones relativas al ejercicio de las funciones propias del interpelado o interpelada.

80 Orlando Tovar Tamayo. Derecho Parlamentario. Colección Historia Constitucional Venezolana. Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1973. Pág.151.

De esta manera se enmarca el ámbito, objeto y alcance de este mecanismo de control parlamentario.

El Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional es detallado al regular el régimen de las interpelaciones y las comparecencias de los ministros, demás funcionarios públicos y particulares.

De acuerdo al artículo 114 de dicho Reglamento:

> *(…) las notificaciones de interpelación o comparecencia se harán con cuarenta y ocho horas de anticipación por lo menos y en ellas deberá expresarse claramente el objeto de las mismas. Si la interpelación o comparecencia está dirigida a una persona distinta al máximo superior jerárquico del organismo, la participación se hará a través de este último, sin que pueda oponerse a la comparecencia del subordinado o subordinada ante el órgano legislativo.*

Asimismo, agrega dicho artículo que los interpelados o comparecientes podrán acudir a la interpelación acompañados de asesores.

Conforme al artículo 115 del Reglamento bajo análisis, es la Junta Directiva de la Asamblea Nacional la que tramitará las notificaciones de interpelación al Vicepresidente Ejecutivo y a los Ministros. A nuestro modo de ver, esta tutela de las interpelaciones, coarta la libertad de la oposición parlamentaria.

Asimismo, se prevé la posibilidad de interpelaciones o comparecencia de funcionarios de manera conjunta y simultánea ante varias comisiones parlamentarias, en los términos del artículo 116 del Reglamento. Por naturaleza, las interpelaciones y comparecencias tendrán carácter público, excepcionalmente podrán ser reservadas o secretas cuando el caso lo amerite y lo decida la mayoría calificada de los integrantes de la comisión, todo en los términos del artículo 119 del Reglamento bajo análisis.

El artículo 120 del Reglamento regula de manera exhaustiva el procedimiento y trámite de la comparecencia o interpelación. En tal sentido señala que para el desarrollo de las mismas se debe observar el siguiente procedimiento:

> *1. La Presidencia de la Comisión o Subcomisión explicará la dinámica de la interpelación o comparecencia, a los funcionarios, funcionarias y particulares, razón y motivo de la misma.*
> *2. Intervención de los diputados o diputadas que deseen formular preguntas por un tiempo no mayor de cinco minutos cada quien.*
> *3. El funcionario, funcionaria o el particular deberá´ responder sucesivamente a cada uno de los diputados y diputadas.*
> *4. Inmediatamente después de haber respondido todas las preguntas, el funcionario, funcionaria o el particular, podrá, si así´ lo desea y manifiesta, hacer uso de la palabra por un tiempo no mayor a diez minutos.*
> *5. Seguidamente los diputados o diputadas que soliciten el derecho de palabra podrán intervenir de nuevo hasta por cinco minutos cada uno o una, a fin de aclarar conceptos, repreguntar o solicitar informaciones complementarias sobre la materia objeto de interpelación o comparecencia.*

6. La interpelación o comparecencia se declarará concluida una vez se considere agotada la materia que dio objeto a la misma y así´ lo decida el Presidente o Presidenta con la anuencia de la Asamblea Nacional o de la Comisión, según sea el caso.
Por decisión de la Asamblea Nacional, de la Comisión, o a solicitud del funcionario, funcionaria o particular, se podrá´ disponer la suspensión de la interpelación para una nueva oportunidad con el objeto de que sean presentados mayores elementos de juicio. También se podrá´ disponer que dé respuesta escrita a alguno de los planteamientos que se le hayan formulado al funcionario, funcionaria o al particular, quien se hallará en la obligación de responder dentro del lapso indicado por el Presidente de la Asamblea o de la Comisión.

2.2.1.4.- Censura, responsabilidad política y disolución

La responsabilidad política y el voto de censura constituyen la pieza maestra de los sistemas de gobierno parlamentarios o semi parlamentarios. En los sistemas presidencialistas latinoamericanos y, particularmente en Venezuela, se introduce el voto de censura individual y no colectivo, que acarrea, en caso de proceder, únicamente la destitución del Vicepresidente Ejecutivo o del ministro censurado; no se consagra el voto de censura general, que conlleva a la destitución del gobierno en su conjunto.

El voto de censura a los ministros que acarrea la responsabilidad individual y, en caso de prosperar, conduce a la destitución del ministro, se introduce en nuestro en la Constitución de 1864 cuando se establece en el Titulo IV, Sección Segunda, artículo 20 numeral 2º. En tal sentido, Orlando Tovar Tamayo señala a este respecto:

El voto de censura es el acto de decisión de la Cámara mediante el cual declara no estar de acuerdo con la política adelantada por un ministro.
Sin entrar a referirnos al complejo problema acerca del régimen político o sistema de gobierno que trae nuestra Constitución, sin extendernos en consideración acerca del parlamentarismo, cabe afirmar como Ruggeri Parra, y a los solos fines de este trabajo, que en Venezuela desde 1811 no tenía nuestro Parlamento la posibilidad de censurar a los Secretarios de la Presidencia, y que desde 1864 hasta 1925 por el solo hecho de la moción de censura, quedaban vacantes en su puesto. Desde 1925 hasta 1947, el órgano calificador acerca de la remoción era el propio Parlamento; la Constitución de 1953 vuelve al sistema existente desde el año 1925 hasta 1947, y la Constitución actual (1961) que la moción de censura sólo podrá ser discutida dos días después de presentada a la Cámara, la cual podrá decidir por las dos terceras partes de los miembros presentes, que el voto de censura acarrea la remoción del ministro. Podrá, además, ser ordenado el enjuiciamiento del ministro.
Entre nosotros ha existido una timidez en cuanto a la figura del voto de censura como instrumento idóneo para lograr la responsabilidad política de los Ministros. Como se deduce de la evolución de este mecanismo, pareciera como que se tratase de condicionar la responsabilidad política de un ministro con su responsabilidad penal, campos completamente distintos. La responsabilidad política se agota con la destitución del ministro. Como su nombre lo indica, es sólo la decisión de la Cámara el no estar de acuerdo con una política, sin que ello quiera decir que el que la ha adelantado haya incurrido en actos delictuales.[81]

81 Tovar Tamayo. Op.cit. Pág. 153.

Así, conforme al artículo 187, numeral 10º, de la Constitución, es competencia de la Asamblea Nacional:

> *Dar voto de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y a los Ministros o Ministras. La moción de censura sólo podrá ser discutida dos días después de presentada a la Asamblea, la cual podrá decidir, por las tres quintas partes de los diputados o diputadas, que el voto de censura implica la destitución del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva o del Ministro o Ministra.*

En nuestro derecho positivo constitucional, se consagra el voto de censura al Vicepresidente Ejecutivo y a los ministros individualmente, para controlarlos políticamente. Es a la Asamblea Nacional la que le corresponde declarar la responsabilidad política con un voto calificado de sus miembros. Si como consecuencia de dicho "juicio político", la Asamblea considera que pudiera prosperar la responsabilidad penal, debería remitir el expediente al Ministerio Público para que proceda en ese sentido. En todo caso, la sanción de carácter moral impuesta por la Asamblea, se concreta en ordenar la remoción del ministro y la inhabilitación para ocupar cargo ejecutivo de ministro o de Vicepresidente Ejecutivo por el resto del período constitucional presidencial.

La Constitución establece en su artículo 240:

> *La aprobación de una moción de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, por una votación no menor de las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, implica su remoción. El funcionario removido o funcionaria removida no podrá optar al cargo de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, o de Ministro o Ministra por el resto del período presidencial.*

Dicho artículo, en procura de evitar el bloqueo prolongado de la función gubernamental y un conflicto sin salida entre el Ejecutivo y el Legislativo, establece que:

> *La remoción del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva en tres oportunidades dentro de un mismo período constitucional, como consecuencia de la aprobación de mociones de censura, faculta al Presidente o Presidenta de la República para disolver la Asamblea Nacional. El decreto de disolución conlleva la convocatoria de elecciones para una nueva legislatura dentro de los sesenta días siguientes a su disolución. La Asamblea no podrá ser disuelta en el último año de su período constitucional.*

De esta manera, se introduce en nuestro sistema de gobierno, no solo la responsabilidad política y la censura como mecanismo de control parlamentario sobre el Ejecutivo, sino también el mecanismo parlamentario de la disolución, como medio para destrabar el conflicto parlamento-gobierno generado por las múltiples censuras y dejar que el cuerpo electoral decida.

Igualmente, el artículo 246 de la Constitución establece, que:

> *La aprobación de una moción de censura a un Ministro o Ministra por una votación no menor de las tres quintas partes de los o las integrantes presentes de la Asamblea Nacional, implica su remoción. El funcionario removido o funcionaria removida no podrá optar al cargo de Ministro o Ministra, ni de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva por el resto del período presidencial.*

2.2.1.5.- Las autorizaciones parlamentarias

La Asamblea Nacional, en ejercicio de su función contralora sobre el gobierno nacional, tiene la atribución de autorizar y aprobar determinadas acciones, decisiones o actos del Ejecutivo Nacional. Tal mecanismo de control previo constituye un requisito de validez del acto o decisión del Ejecutivo, siendo necesaria dicha autorización para la entrada en vigencia o aplicación del mismo. El régimen de las autorizaciones constituye, sin lugar a dudas, un mecanismo de equilibrio, de peso y contrapeso, entre los órganos del Poder Público Nacional.

Así, el artículo 187 constitucional consagra las autorizaciones y aprobaciones que debe requerir el gobierno a la Asamblea Nacional para concretar determinados actos. Sin el cumplimento previo de las autorizaciones o aprobaciones, las acciones del Ejecutivo Nacional carecerían de validez o no podrían entrar en vigencia. De concretarse las mismas, sin la aprobación correspondiente, sin el control previo al cual están sometidas, estarían viciadas de nulidad absoluta y, por lo tanto, susceptibles de control político y jurisdiccional, acarreando las responsabilidades del caso.

Conforme al numeral 8º del artículo constitucional citado, la Asamblea debe "Aprobar las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación, que serán presentadas por el Ejecutivo Nacional en el transcurso del tercer trimestre del primer año de cada período constitucional."

Como lo indica el numeral 9º, la Asamblea Nacional tiene la potestad de "Autorizar al Ejecutivo Nacional para celebrar contratos de interés nacional, en los casos establecidos en la ley. Autorizar los contratos de interés público municipal, estadal o nacional con Estados o entidades oficiales extranjeros o con sociedades no domiciliadas en Venezuela."

Como los señala el numeral 11º, le corresponde "Autorizar el empleo de misiones militares venezolanas en el exterior o extranjeras en el país."

En los términos del numeral 12º, debe "Autorizar al Ejecutivo Nacional para enajenar bienes inmuebles del dominio privado de la Nación, con las excepciones que establezca la ley."

Tal como lo indica el numeral 13º, autoriza "a los funcionarios públicos o funcionarias públicas para aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros."

El numeral 14º le otorga la potestad al órgano legislativo para "Autorizar el nombramiento del Procurador o Procuradora General de la República y de los Jefes o Jefas de Misiones Diplomáticas Permanentes."

Es potestad parlamentaria, tal como lo señala el numeral 15º, acordar los honores del Panteón Nacional a venezolanos ilustres que hayan prestado servicios eminentes a la República, después de transcurridos veinticinco años de su fallecimiento.

Asimismo, conforme al numeral 17º, autoriza "la salida del Presidente o Presidenta de la República del territorio nacional cuando su ausencia se prolongue por un lapso superior a cinco días consecutivos."

En los términos del numeral 18º, debe "Aprobar por ley los tratados o convenios internacionales que celebre el Ejecutivo Nacional, salvo las excepciones consagradas en esta Constitución."

Igualmente, de conformidad con el artículo 338 de la Constitución, le corresponde a la Asamblea Nacional la aprobación de la prórroga de los estados de excepción y, conforme al artículo 339 subsiguiente, el Ejecutivo Nacional deberá presentar el decreto que declare el estado de excepción, "dentro de los ocho días siguientes de haberse dictado, a la Asamblea Nacional, o a la Comisión Delegada, para su consideración y aprobación." Asimismo, el Presidente de la República "podrá solicitar su prórroga por un plazo igual, y será revocado por el Ejecutivo Nacional o por la Asamblea Nacional o por su Comisión Delegada, antes del término señalado, al cesar las causas que lo motivaron."

Asimismo, está contemplado un régimen de aprobaciones y autorización en materia fiscal y tributaria, que veremos de seguida.

2.3.- La función presupuestaria, fiscal y tributaria

Por la importancia que representa esta función, metodológicamente la presentamos como una función separada; pero sin lugar a dudas, ella representa una potestad de control que tiene como objetivo fundamental tutelar al Ejecutivo en el ámbito presupuestario, fiscal y tributario.

La Constitución consagra en este ámbito tres principios básicos: no hay presupuesto sin ley;[82] no hay tributo sin ley[83] y; no hay empréstito público, sin la previa autorización del órgano parlamentario.[84]

82 Artículo 313. La administración económica y financiera del Estado se regirá por un presupuesto aprobado anualmente por ley. El Ejecutivo Nacional presentará a la Asamblea Nacional, en la oportunidad que señale la ley orgánica, el proyecto de Ley de Presupuesto. Si el Poder Ejecutivo, por cualquier causa, no hubiese presentado a la Asamblea Nacional el proyecto de Ley de Presupuesto dentro del plazo establecido legalmente, o el mismo fuera rechazado por ésta, seguirá vigente el presupuesto del ejercicio fiscal en curso.
La Asamblea Nacional podrá alterar las partidas presupuestarias, pero no autorizará medidas que conduzcan a la disminución de los ingresos públicos ni gastos que excedan el monto de las estimaciones de ingresos del proyecto de Ley de Presupuesto.
Con la presentación del marco plurianual del presupuesto, la ley especial de endeudamiento y el presupuesto anual, el Ejecutivo Nacional hará explícitos los objetivos de largo plazo para la política fiscal, y explicará cómo dichos objetivos serán logrados, de acuerdo con los principios de responsabilidad y equilibrio fiscal.
Artículo 314. No se hará ningún tipo de gasto que no haya sido previsto en la Ley de Presupuesto. Sólo podrán decretarse créditos adicionales al presupuesto para gastos necesarios no previstos o cuyas partidas resulten insuficientes, siempre que el Tesoro Nacional cuente con recursos para atender a la respectiva erogación; a este efecto, se requerirá previamente el voto favorable del Consejo de Ministros y la autorización de la Asamblea Nacional o, en su defecto, de la Comisión Delegada.
Artículo 315. En los presupuestos públicos anuales de gastos, en todos los niveles de gobierno, se establecerá de manera clara, para cada crédito presupuestario, el objetivo específico a que esté dirigido, los resultados concretos que se espera obtener y los funcionarios públicos o funcionarias públicas responsables para el logro de tales resultados. Éstos se establecerán en términos cuantitativos, mediante indicadores de desempeño, siempre que ello sea técnicamente posible. El Poder Ejecutivo, dentro de los seis meses posteriores al vencimiento del ejercicio anual, presentará a la Asamblea Nacional la rendición de cuentas y el balance de la ejecución presupuestaria correspondiente a dicho ejercicio.

83 Artículo 317. No podrán cobrarse impuestos, tasas, ni contribuciones que no estén establecidos en la ley, ni concederse exenciones o rebajas, ni otras formas de incentivos fiscales, sino en los casos previstos por las leyes. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio.
No podrán establecerse obligaciones tributarias pagaderas en servicios personales.
La evasión fiscal, sin perjuicio de otras sanciones establecidas por la ley, podrá ser castigada penalmente.
En el caso de los funcionarios públicos o funcionarias públicas se establecerá el doble de la pena.
Toda ley tributaria fijará su lapso de entrada en vigencia. En ausencia del mismo se entenderá fijado en sesenta días continuos. Esta disposición no limita las facultades extraordinarias que acuerde el Ejecutivo Nacional en los casos previstos por esta Constitución.
La administración tributaria nacional gozará de autonomía técnica, funcional y financiera de acuerdo con lo aprobado por la Asamblea Nacional y su máxima autoridad será designada por el Presidente o Presidenta de la República, de conformidad con las normas previstas en la ley.

84 Artículo 312. La ley fijará límites al endeudamiento público de acuerdo con un nivel prudente en relación con el tamaño de la economía, la inversión reproductiva y la capacidad de generar ingresos para cubrir el servicio de la deuda pública. Las operaciones de crédito público requerirán, para su validez, una ley especial que las autorice, salvo las excepciones que establezca la ley orgánica. La ley especial indicará las modalidades de las operaciones y autorizará los créditos presupuestarios correspondientes en la respectiva ley de presupuesto.
La ley especial de endeudamiento anual será presentada a la Asamblea Nacional conjuntamente con la Ley de Presupuesto.
El Estado no reconocerá otras obligaciones que las contraídas por órganos legítimos del Poder Nacional, de acuerdo con la ley.

En tal sentido, conforme al numeral 6º del artículo 187 constitucional, a la Asamblea Nacional le corresponde "Discutir y aprobar el presupuesto nacional y todo proyecto de ley concerniente al régimen tributario y al crédito público." Y, conforme al numeral 7º, debe autorizar los créditos adicionales al presupuesto.

Así, la Asamblea Nacional debe autorizar el presupuesto anual y el presupuesto plurianual que el Ejecutivo Nacional está obligando a presentar, en el primer caso, en el segundo período de sesiones anuales de la Asamblea.

Adicionalmente, el Ejecutivo Nacional, dentro de los seis meses posteriores al vencimiento del ejercicio anual, presentará a la Asamblea Nacional la rendición de cuentas y el balance de la ejecución presupuestaria correspondiente a dicho ejercicio.

Igualmente, todo impuesto, tasa o contribución debe ser aprobado mediante ley por la Asamblea, ello con fundamento en el principio de la legalidad tributaria.

Por último, todo empréstito, endeudamiento o crédito público en que incurra el Ejecutivo Nacional debe ser aprobado o autorizado mediante ley especial por la Asamblea; sin lo cual, dicha operación financiera carecería de validez. Dicha ley de endeudamiento fijará sus límites "de acuerdo con un nivel prudente en relación con el tamaño de la economía, la inversión reproductiva y la capacidad de generar ingresos para cubrir el servicio de la deuda pública." Asimismo, "(…) La ley especial indicará las modalidades de las operaciones y autorizará los créditos presupuestarios correspondientes en la respectiva ley de presupuesto (…)", todo en los términos del artículo 312 de la Constitución.

Sobre esta función, el Profesor Orlando Tovar Tamayo expresó:

> *Las facultades de los parlamentos en relación con la aprobación de los impuestos, de los gastos públicos y el control sobre las inversiones del Estado, han sido las que más celosamente se han defendido en todas las épocas y períodos, pudiéndose decir que ellas han modelado de manera importante aún la institución misma. Así, en Inglaterra, donde triunfó el criterio de que el monarca no podía crear impuestos sin aprobación parlamentaria, el Rey se cuidaba mucho de convocar al parlamento para así poder obtener los dineros necesarios, y de su parte el Parlamento no autorizaba el cobro de impuestos y los gastos sino en forma anual, creándose la tradición de que todos los años debía reunirse en Parlamento a todos los estamentos del Reino. Como bien afirma el aforismo inglés 'Gobernar es gastar', y quien tiene el control sobre la Hacienda Pública es, en el fondo, de manera mediata e inmediata, el gobernante, más por una de esas incongruencias históricas, siendo estas facultades tan importantes, sin embargo, son los que menos han sido objeto de adaptaciones y regulaciones tendientes a mejorarlas y actualizarlas, dando al Parlamento posibilidades reales de control frente a las nuevas circunstancias que plantea la vida moderna.*
>
> *Sólo países de gran desarrollo como Francia e Inglaterra han ido perfeccionando estas facultades*

de control, mientas que la mayoría de los parlamentos de los países subdesarrollados o en trance de desarrollo, permanecen sin mayores cambios.[85]

2.4.- La función política y de orientación

En el parlamento se hace política. El mismo origen de la palabra "parlamento" indica que, por la naturaleza del órgano, su propósito es discutir, debatir y confrontar. Al órgano legislativo del Poder Público Nacional le corresponde hacer política y orientar la acción de gobierno. La oposición tiene como rol esencial confrontar ideas y oponerse al oficialismo y al gobierno; por su parte, el oficialismo y sus aliados, van a defender la acción gubernamental. Gracias a esta potestad, el parlamento le puede hacer recomendaciones al gobierno sobre la conveniencia o no de determinada acción política y puede a su vez, con la postura que adopten, sea individualmente de los parlamentarios o colectiva del parlamento, generar incidencia sobre el electorado y crear matrices de opinión política que pudiera afectar la conducta gubernamental y las preferencias electorales.

La democracia tiene en el órgano parlamentario o legislativo, el foro ideal para deliberar, ya que estaría reflejada, por su naturaleza colegiada, la representación partidista plural de toda una nación.

Por eso, el reglamento de interior y de debate de los órganos legislativos debe ser exhaustivo en establecer un régimen de debates que permita racionalizar las intervenciones y garantizar la participación de las bancadas políticas de manera equilibrada. En tal sentido, se hace indispensable regular el orden del día y la agenda parlamentaria, las intervenciones, los derechos de palabras y los debates en sesión plenaria y las votaciones. Todo ello para ser viable el funcionamiento del órgano colegiado y el ejercicio de la función política.

En el ejercicio de esta función política, y tal como lo establece el numeral 4º del artículo 187, a la Asamblea Nacional le corresponde "Organizar y promover la participación ciudadana en los asuntos de su competencia." Conforme al numeral 16, le corresponde "Velar por los intereses y autonomía de los Estados." Esto adquiere particular relevancia en la medida que dicho órgano legislativo nacional es unicameral, dentro de una forma de estado federal. Esta previsión constitucional parece ser un paliativo a la deficiencia técnica que significó la eliminación del Senado, como la cámara de representación de los estados.

85 Orlando Tovar Tamayo. Op.cit. Págs.156 y 157.

Podríamos incluir dentro del ejercicio de la función política de la Asamblea Nacional, la facultad que tiene para nombrar el Comité de Postulaciones Electorales, órgano conformado por diputados de la Asamblea Nacional y representantes de la sociedad civil organizada, encargado de convocar el procedimiento para la designación rectores del Consejo Nacional Electoral y elaborar la lista de candidatos para ocupar dicho cargo. Asimismo, la Asamblea tiene potestad para designar y remover los rectores del Consejo Nacional Electoral, administrador electoral con rango constitucional.[86]

2.5.- La función judicial

Incluir la función judicial como rol de la Asamblea Nacional, no es más que un ejercicio metodológico. La Asamblea Nacional, obviamente, no administra justicia y nuestra intención no es plantear algo semejante. A la Asamblea Nacional le corresponde asumir competencias y potestades que afectan de manera directa el sistema de justicia y que constituyen una injerencia significativa en los órganos del Poder Judicial y del Poder Ciudadano.

En primer lugar, la Asamblea Nacional tiene la facultad, conforme al artículo 187 numeral 5º de la Constitución, de decretar amnistías. La amnistía es un perdón colectivo de un delito o la extinción de toda responsabilidad penal o civil, con carácter general, que pudiera comportar efectos retroactivos. La amnistía implica la rehabilitación de derechos perdidos y se aplica, por lo general, a los delitos de carácter político. La Asamblea Nacional otorga amnistía mediante una ley.

Asimismo, la Asamblea Nacional nombra al Comité de Postulaciones Judiciales, órgano integrado por diputados y representantes de la sociedad civil, encargado de iniciar el proceso para la designación de magistrados al Tribunal Supremo Justicia, el cual elabora una primera lista de candidatos seleccionados

86 Artículo 295. El Comité de Postulaciones Electorales de candidatos o candidatas a integrantes del Consejo Nacional Electoral estará integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad, de conformidad con lo que establezca la ley.
Artículo 296. El Consejo Nacional Electoral estará integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos; tres de ellos o ellas serán postulados o postuladas por la sociedad civil, uno o una por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales y uno o una por el Poder Ciudadano.
Los o las integrantes postulados o postuladas por la sociedad civil tendrán seis suplentes en secuencia ordinal, y cada designado o designada por las universidades y el Poder Ciudadano tendrá dos suplentes, respectivamente. La Junta Nacional Electoral, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, serán presididas cada una por un o una integrante postulado o postulada por la sociedad civil. Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral durarán siete años en sus funciones y serán elegidos o elegidas por separado: los tres postulados o postuladas por la sociedad civil al inicio de cada período de la Asamblea Nacional, y los otros dos a la mitad del mismo.
Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral serán designados o designadas por la Asamblea Nacional con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes. Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral escogerán de su seno a su Presidente o Presidenta, de conformidad con la ley. Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral serán removidos o removidas por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia.

para ser enviada al Poder Ciudadano, a los efectos de que éste genere una segunda lista, que servirá de base para que la Asamblea Nacional los designe. Además, la Asamblea tiene la potestad de destituir magistrados del máximo tribunal de la República.[87]

A la Asamblea Nacional le compete nombrar al Comité de Postulaciones del Poder Ciudadano, órgano integrado por diputados y representantes de la sociedad civil, encargado de iniciar y tramitar el proceso para la designación de los integrantes del Poder Ciudadano (Fiscal General de la República, Contralor General de la República y Defensor del Pueblo). Es competencia de la Asamblea, nombrar y destituir a los miembros de dicho órgano del Poder Público Nacional e, igualmente, los órganos del Poder Ciudadano deberán presentar un informe anual ante la Asamblea Nacional en sesión plenaria. Así mismo, presentarán los informes para que en cualquier momento les sean solicitados por la Asamblea Nacional, todo ello en ejercicio de su función contralora.[88]

87 Artículo 264. Los magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidos o elegidas por un único período de doce años. La ley determinará el procedimiento de elección. En todo caso, podrán postularse candidatos o candidatas ante el Comité de Postulaciones Judiciales, por iniciativa propia o por organizaciones vinculadas con la actividad jurídica. El Comité, oída la opinión de la comunidad, efectuará una preselección para su presentación al Poder Ciudadano, el cual efectuará una segunda preselección que será presentada a la Asamblea Nacional, la cual hará la selección definitiva.
Los ciudadanos y ciudadanas podrán ejercer fundadamente objeciones a cualquiera de los postulados o postuladas ante el Comité de Postulaciones Judiciales o ante la Asamblea Nacional.
Artículo 265. Los magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia podrán ser removidos o removidas por la Asamblea Nacional mediante una mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes, previa audiencia concedida al interesado o interesada, en caso de faltas graves ya calificadas por el Poder Ciudadano, en los términos que la ley establezca.
88 Artículo 276. El Presidente o Presidenta del Consejo Moral Republicano y los o las titulares de los órganos del Poder Ciudadano presentarán un informe anual ante la Asamblea Nacional en sesión plenaria. Así mismo, presentarán los informes que en cualquier momento les sean solicitados por la Asamblea Nacional.
Tanto los informes ordinarios como los extraordinarios se publicarán.
Artículo 279. El Consejo Moral Republicano convocará un Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, el cual estará integrado por representantes de diversos sectores de la sociedad; adelantará un proceso público de cuyo resultado se obtendrá una terna por cada órgano del Poder Ciudadano, la cual será sometida a la consideración de la Asamblea Nacional. Esta, mediante el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, escogerá en un lapso no mayor de treinta días continuos, al o a la titular del órgano del Poder Ciudadano que esté en consideración. Si concluido este lapso no hay acuerdo en la Asamblea Nacional, el Poder Electoral someterá la terna a consulta popular.
En caso de no haber sido convocado el Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, la Asamblea Nacional procederá, dentro del plazo que determine la ley, a la designación del titular o la titular del órgano del Poder Ciudadano correspondiente.
Los o las integrantes del Poder Ciudadano serán removidos o removidas por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia, de acuerdo con lo establecido en la ley.

2.6.- La función administrativa

La Asamblea Nacional ejerce una función administrativa, que le permite asumir su propia gestión interna. En tal sentido, conforme al numeral 19º del artículo 187 de la Constitución, puede "dictar su reglamento y aplicar las sanciones que en él se establezcan." Con base en tal potestad, la Asamblea dicta sus propias normas organizativas, de funcionamiento y de procedimientos.

Conforme al numeral 20º de dicho artículo, califica a sus integrantes y conoce de su renuncia. Entendiéndose que la separación temporal de un diputado solo podrá acordarse por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes.

La Asamblea organiza su servicio de seguridad interna, conforme a los numerales 21º y 22º del artículo bajo análisis, y acuerda y ejecuta su presupuesto de gastos.

Tal como lo establece el numeral 23º, la Asamblea Nacional ejecuta las resoluciones concernientes a su funcionamiento y organización administrativa y, en tal sentido, se administra, suscribe contratos de diversa índole, gestiona su nómina de personal y dicta actos de administración.

2.7.- El desmantelamiento de las funciones de la Asamblea Nacional

2.7.1 Rol del Tribunal Supremo de Justicia en el desmantelamiento de las funciones de la Asamblea Nacional

A partir del año 2015 y hasta el momento presente, a la Asamblea Nacional se le impidió ejercer sus competencias y potestades constitucionales esenciales y ejecutar su propio presupuesto, vulnerando la autonomía funcional y administrativa del órgano legislativo del Poder Público Nacional. Lo anterior se evidencia de los siguientes hechos y acciones del Tribunal Supremo de Justicia:

En primer lugar, el Tribunal Supremo de Justicia, sin proceso alguno y en violación de la autonomía del órgano parlamentario ordenó desincorporar a diputados electos y puso en práctica un régimen de terrorismo judicial y persecución contra los diputados, llevando a cabo procesos judiciales infinitos y carentes de pruebas.[89]

89 Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 612 de la Sala Constitucional de fecha 15 de julio 2016.

En segundo lugar, se le impide a la Asamblea Nacional ejercer su potestad legislativa, ya que toda ley sancionada es anulada de manera sistemática por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, controlada por el Poder Ejecutivo.[90]

Sobre la vulneración de la autonomía e independencia de la Asamblea Nacional, la Comisión Internacional de Juristas señaló:

> *Entre diciembre de 2015 y agosto de 2016, el TSJ dictó cuatro sentencias relacionadas con la situación que afectó a diputados electos en el Estado de Amazonas durante las elecciones. parlamentarias de 2015. La situación no es anodina, como lo señaló la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH): '[d]e las 112 curules obtenidas en los comicios del 6 de diciembre de 2015, por la oposición en la [Asamblea Nacional], la [Sala Electoral del TSJ] ordenó desincorporar a 3 diputados indígenas de oposición y a uno oficialista del Estado Amazonas, con lo cual la oposición perdió su mayoría calificada en la [Asamblea Nacional]'. En julio de 2016, la CIDH expresó su preocupación ante la falta de representación de pueblos indígenas en la Asamblea Nacional (AN). La desincorporación de los diputados no sería acatada por la AN. La situación sería invocada por el TSJ para anular y dejar sin efectos jurídicos las leyes posteriormente sancionadas por la AN y todas las demás competencias del parlamento.*[91]

Sobre este grave hecho, destaca la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que declaró a la Asamblea Nacional en "desacato", por el incumplimiento de la sentencia que ordena la desincorporación de los diputados, señalada anteriormente, motivo por el cual, tanto el Tribunal como otras ramas del Poder Público Nacional, han desconocido inconstitucionalmente la autoridad, competencias y legitimidad de dicha Asamblea Nacional.[92]

En tercer lugar debemos señalar, que el Poder Ejecutivo, avalado por el Tribunal Supremo de Justicia que controla, mantiene de manera inconstitucional por más de tres años (2015-2019), un régimen de estado

90 Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No 259 de la Sala Constitucional de fecha 21 de marzo 2016, que anula la Ley del Banco Central de Venezuela. Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 264 de la Sala Constitucional de fecha 11 de abril 2016, que anula la Ley de Amnistía. Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 327 de la Sala Constitucional de fecha 28 de abril 2016, que anula la Ley Bono de Alimentación; Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 341 de la Sala Constitucional de fecha 5 de mayo 2016, que anula la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 343 de la Sala Constitucional de fecha 6 de mayo 2016, que anula la Ley Misión Vivienda. Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 415 de la Sala Constitucional de fecha 24 de mayo 2016, que anula la Ley Partidos Políticos. Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 460 de la Sala Constitucional de fecha 9 de junio 2016, que anula la Ley de Salud. Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 808 de la Sala Constitucional de fecha 4 de septiembre 2016, que anula la Ley Explotación del Oro. Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 938 de la Sala Constitucional de fecha 4 de noviembre 2016, que anula la Ley de Telecomunicaciones. Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 939 de la Sala Constitucional de fecha 4/11/2016, que anula la Ley de Contraloría General de la República.
Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 1012 de la Sala Constitucional de fecha 25 de noviembre 2016, que anula la Ley de Salario para los Docentes.
Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 1014 de la Sala Constitucional de fecha 25 de noviembre 2016, que anula la Ley Orgánica de Policía. Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 1 de la Sala Constitucional de fecha 6 enero 2017, que anula la Ley Orgánica del Ambiente.

91 Comisión Internacional de Juristas. Informe El Tribunal Supremo de Justicia: Un Instrumento el Poder Ejecutivo. Ginebra, 2018. Pág. 6.

de excepción por emergencia económica, que le permite restringir garantías constitucionales e invadir la reserva legal, especialmente en la toma de decisiones en materia económica.[93]

En cuarto lugar, el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, eliminó de facto la potestad de la Asamblea para ejercer el control político sobre la declaratoria de estados de excepción por parte del Ejecutivo Nacional.[94]

En quinto lugar, el Tribunal Supremo de Justicia y el Consejo Nacional Electoral, ambos controlados por el gobierno, le han vedado a la Asamblea Nacional y a los ciudadanos la facultad de enmendar la Constitución y de convocar a referendo revocatorio del mandato presidencial, consagrados en la Constitución.[95]

Por último, eliminó por vía judicial la potestad de control de la Asamblea Nacional sobre el Gobierno. En tal sentido, se le impide realizar investigaciones parlamentarias, interpelaciones a funcionarios públicos, recibir las cuentas y mensajes de los ministros y del Presidente de la República y censurar políticamente al Vicepresidente Ejecutivo y a los ministros.[96]

93 Ver como ejemplos de decretos de estado de excepción los siguientes: 14 de enero 2016, Decreto N° 2.184, Gaceta Oficial N° 6.214. 11 de marzo 2016, Decreto N° 2.270, Gaceta Oficial N° 6.219. 13 de mayo 2016, Decreto N° 2.323, Gaceta Oficial N° 6.227. 12 de julio 2016, Decreto N° 2.371, Gaceta Oficial N° 40.942. 13 de septiembre 2016, Decreto N° 2.452, Gaceta Oficial N° 6.256. 13 de noviembre 2016, Decreto N° 2.548, Gaceta Oficial N° 6.272. 13 de enero 2017, Decreto N° 2.667, Gaceta Oficial N° 41.074. 13 de marzo 2017, Decreto N° 2.742, Gaceta Oficial N° 41.112. 13 de mayo 2017, Decreto N° 2.849, Gaceta Oficial N° 6.298. 11 sept. 2018, Decreto 3610, Gaceta Oficial N° 41.478. 11 de enero de 2019, Decreto Nº 3736, Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.424

94 A modo de ejemplo, ver las sentencias: Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 4 de la Sala Constitucional de fecha 20 de enero de 2016; Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 7 de la Sala Constitucional de fecha 11 de febrero de 2016; Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No.184 de la Sala Constitucional de fecha 17 de marzo de 2016; Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 411 de la Sala Constitucional de fecha 20 de mayo de 2016; Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 615 de la Sala Constitucional de fecha 19 de julio 2016; Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 810 de la Sala Constitucional de fecha 21 de septiembre de 2016; y Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 952 de la Sala Constitucional de fecha 21 de noviembre de 2016.

95 Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 274 de la Sala Constitucional de fecha 21 de abril de 2016, sobre la Enmienda Constitucional, así como sentencias de la Sala Electoral del mismo Tribunal, como: Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 147 de la Sala Electoral de fecha 17 de octubre de 2016; y Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 153 de la Sala Electoral de fecha 10 de noviembre de 2016, ambas sobre la posibilidad de ejercer un Referéndum Revocatorio contra el Presidente de la República.

96 Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 9 de la Sala Constitucional de fecha 1 de marzo de 2016, interpretando los artículos 136, 222, 223 y 265 de la Constitución; Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 269 de la Sala Constitucional de fecha 22 de abril de 2016 y Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 473 de la Sala Constitucional de fecha 14 de junio de 2016, interpretando, respectivamente, el Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional; Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 618 de la Sala Constitucional de fecha 20 de julio de 2016, sobre interpretación de los artículos 150, 187.9, 236.14 y 247 de la Constitución; Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 814 de la Sala Constitucional de fecha 11 de octubre de 2016, sobre la posibilidad de controlar la Ley del Presupuesto; Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 893 de la Sala Constitucional de fecha 25 de octubre de 2016, sobre la imposibilidad de investigar a PDVSA; Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 948 de la Sala Constitucional de fecha 15 de noviembre de 2016, sobre la imposibilidad de declarar la responsabilidad política del Presidente de la República; Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 1190 de la Sala Constitucional de fecha 15 de diciembre de 2016, sobre la imposibilidad el controlar el Presupuesto y Endeudamiento 2017; Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 3 de la Sala Constitucional de fecha 11 de enero de 2017 y Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia 90 de la Sala Constitucional de fecha 24 de febrero de 2017, impidiendo solicitar memoria y cuenta al Vicepresidente Ejecutivo y a los Ministros; y Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 6 de la Sala Constitucional de fecha 20 de enero de 2017, eliminando el régimen de autorización para otorgar honores en el Panteón Nacional.

2.7.2 La Asamblea Nacional Constituyente usurpa funciones de la Asamblea Nacional

En el marco del contexto mencionado en el apartado anterior, en fecha 1 de mayo de 2017, mediante Decreto No. 2.830, el Presidente de la República, Nicolás Maduro, convoca inconstitucionalmente la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), prevista en los artículos 347 y subsiguientes de la Constitución[97]. El 30 de julio de 2017, se realizaron unas elecciones, catalogadas por amplios sectores nacionales e internacionales como no democráticas por no reunir los mínimos requisitos de integridad electoral, para elegir 545 constituyentistas. No obstante, el 4 de agosto de 2017, se instaló la Asamblea en cuestión.

Dicha Asamblea Nacional Constituyente usurpa las potestades de los otros órganos del Poder Público Nacional, entre ellos la Asamblea Nacional, creando una institucionalidad paralela, al margen de la Constitución.

La ANC lo que pretende, más que hacer una nueva Constitución, es atentar contra los principios republicanos, la democracia y el sistema de libertades. Lo que pretende, en definitiva, es constitucionalizar lo que hoy en día es inconstitucional y declarar inconstitucional lo que hoy en día es constitucional.

Así, la ANC, abrogándose potestades de la Asamblea Nacional, ha destituido y designado un nuevo Fiscal General de la República, al margen del orden constitucional;[98] igualmente, ha designado o ratificado en sus cargos a Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia[99], a los Rectores del Consejo Nacional Electoral,[100]

97 Artículo 347. El pueblo de Venezuela es el depositario del poder constituyente originario. En ejercicio de dicho poder, puede convocar una Asamblea Nacional Constituyente con el objeto de transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución.
Artículo 348. La iniciatTiva de convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente podrán tomarla el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; la Asamblea Nacional, mediante acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes; los Concejos Municipales en cabildo, mediante el voto de las dos terceras partes de los mismos; o el quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral.
Artículo 349. El Presidente o Presidenta de la República no podrá objetar la nueva Constitución.
Los poderes constituidos no podrán en forma alguna impedir las decisiones de la Asamblea Nacional Constituyente. Una vez promulgada la nueva Constitución, ésta se publicará en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela o en la Gaceta de la Asamblea Nacional Constituyente.
98 Decreto Constituyente de la Remoción de la ciudadana Luisa Marvelia Ortega Díaz como Fiscal General de la República. Decreto Constituyente de la designación Provisional del cargo de Fiscal General de la República Tarek Willians Saab. Gaceta Oficial Extraordinaria No. 6.3225 de 5 agosto de 2017
99 Decreto Constituyente mediante el cual se ratifica en el ejercicio de sus funciones constitucionales a los Magistrados y Magistradas Principales del Tribunal Supremo de Justicia. Decreto Constituyente mediante el cual se ratifica al ciudadano Luis Emilio Rondón González, como Rector Principal del Consejo Nacional Electoral. Gaceta Oficial No. 41.214 del 15 de agosto de 2017.
100 Decreto Constituyente mediante el cual se ratifica a las ciudadanas Tibisay Lucena Ramírez, Sandra Oblitas Ruzza, Socorro Elizabeth Hernández y Tania D´Amelio Cardiet, como Rectoras del Consejo Nacional Electoral. Gaceta Oficial Extraordinaria No. 6.326.

al Defensor del Pueblo y al Contralor General de la República,[101] juramentado a gobernadores de estado[102] y destituido a otros y convocado elecciones nacionales,[103] estadales y municipales,[104] todo ello al margen del texto constitucional; ha eliminado organismos en el ámbito municipal[105] y; ha autorizado la designación de los directivos del Banco Central de Venezuela.[106]

La ANC, igualmente usurpando competencias de la Asamblea Nacional, ha aprobado el presupuesto nacional[107] e impuestos[108] y ha recibido los mensajes, memorias y cuentas del Ejecutivo Nacional y apoyado la prórroga de los Estados de Excepción, en definitiva, ha usurpando y pretende eliminar con lo aquí expuesto, la función contralora de la Asamblea Nacional.

101 Decreto Constituyente mediante el cual se ratifica en el ejercicio de sus funciones constitucionales a los ciudadanos Tarek William Saab, Fiscal General de la República y Presidente del Consejo Moral Republicano; Manuel Galindo Ballesteros, Contralor General de la República y Alfredo Ruiz Angulo, Defensor del Pueblo. Gaceta Oficial No. 41.216 del 17 de agosto de 2017.

102 Decreto Constituyente mediante el cual se declaran juramentados ante esta soberana Asamblea Nacional Constituyente las gobernadoras y gobernadores de cada estado a las ciudadanas y ciudadanos que en él se indican. Gaceta Oficial No. 41.259 del 18 de octubre de 2017.

103 Decreto Constituyente sobre convocatoria a Elecciones en la República Bolivariana de Venezuela. GO. No. 41.351 del 1 de marzo de 2018.

104 Decreto Constituyente de convocatoria y programación de las elecciones de Alcaldesas y Alcaldes, para el mes de diciembre del año 2017. Decreto Constituyente de convocatoria y programación de la elección de la Gobernadora o Gobernador del estado Zulia, para el mes de diciembre de 2017. Gaceta Oficial No. 41.265 del 26 de octubre de 2017.

105 Decreto Constituyente mediante el cual se suprime y ordena la liquidación de la Alcaldía Metropolitana, el Cabildo Metropolitano y la Contraloría Metropolitana, todas estas del Área Metropolitana de Caracas y del Distrito del Alto Apure, sus órganos y entes adscritos, a partir de la publicación del presente Decreto Constituyente en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial No. 41.308 del 27de diciembre de 2017.

106 Decreto Constituyente que autoriza la designación del Presidente del Banco Central de Venezuela. Gaceta Oficial No. 41.265 del 26 de octubre de 2017. Decreto Constituyente que autoriza la designación del ciudadano Calixto José Ortega Sánchez, como Presidente del Banco Central de Venezuela. Gaceta Oficial No. 41.422 del 19 de junio de 2018

107 Decreto Constituyente que aprueba la Ley de Presupuesto para el Ejercicio Económico Financiero 2019, la Ley Especial de Endeudamiento Anual para el Ejercicio Económico Financiero 2019 y el Plan Operativo Anual 2019. Gaceta Oficial No. 41.549 del 19 de diciembre de 2018. Ley de Presupuesto para el Ejercicio Económico Financiero 2019, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente mediante Decreto Constituyente de fecha 18 de diciembre de 2018.Véase N° 6.416 Extraordinario de la Gaceta Oficial, del 20 de diciembre de 2018.ley especial de endeudamiento anual para el ejercicio económico financiero 2019, aprobada por la asamblea nacional constituyente mediante decreto constituyente de fecha 18 de diciembre de 2018. véase n° 6.417 extraordinario de la Gaceta Oficial, de fecha 20 de diciembre de 2018.

108 Decreto Constituyente mediante el cual se establece el Régimen Temporal de Pago de Anticipo del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto Sobre la Renta para los Sujetos Pasivos Calificados como Especiales que se dediquen a realizar actividad económica distinta de la explotación de minas, hidrocarburos y de actividades conexas, y no sean perceptores de regalías derivadas de dichas explotaciones. Decreto Constituyente mediante el cual se reforma el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Impuesto a las Grandes Transacciones Financieras. Decreto Constituyente mediante el cual se Reforma la Ley que establece el Impuesto al Valor Agregado. Gaceta Oficial Extraordinaria No. 6.396 del 21 de agosto de 2018.

Violando y usurpando la potestad legislativa de la Asamblea Nacional y su reserva legal, ha sancionado y promulgado "leyes constitucionales", entre otras, para la regulación de precios de bienes y servicios[109]; la actividad minera y la inversión extranjera; la participación en procesos electorales;[110] los Consejos Productivos de los Trabajadores, el abastecimiento y la producción, la "guerra económica" y la racionalidad y uniformidad en la adquisición de bienes, servicios y obras públicas[111] y; el odio, la convivencia pacífica y la tolerancia.[112]

Por último, la ANC ha autorizado el allanamiento de la inmunidad parlamentaria del Vicepresidente y el Presidente de la Asamblea Nacional, así como de otros diputados de la misma.[113]

109 Ley Constitucional de Precios Acordados. Gaceta Oficial Extraordinaria No. 6.342 de fecha 22 de noviembre de 2017. Decreto Constituyente para la participación en Procesos Electorales. Gaceta Oficial No. 41.308 de fecha 27 de diciembre de 2017.

110 Decreto Constituyente para la participación en Procesos Electorales. Gaceta Oficial No. 41.308 de fecha 27 de diciembre de 2017

111 Ley Constitucional contra la guerra económica para la Racionalidad, uniformidad y adquisición de bienes servicios y Obras Públicos. Gaceta Oficial No. 41.318 de fecha11 de enero 2018; Ley Constitucional del Comité Local de Abastecimiento y Producción. Gaceta Oficial No. 41.330 de fecha 29 de enero 2018; Ley Constitucional de los Consejos Productivos de Trabajadores y Trabajadoras. Gaceta Oficial No. 41.336 de fecha 6 de febrero 2018.

112 Ley Constitucional Contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia Gaceta Oficial No. 41.274 de fecha 8 de noviembre de 2017.

113 Decreto Constituyente mediante el cual se autoriza la continuación de la Investigación Penal del ciudadano Diputado de la Asamblea Nacional Juan Gerardo Guaidó Márquez, y en consecuencia se aprueba el allanamiento de la Inmunidad Parlamentaria y la aplicación en todas sus partes del Artículo 200 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial Nº 41.609 de fecha 3 de abril de 2019.



EL PODER EJECUTIVO:

ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES



CAPÍTULO III

EL PODER EJECUTIVO: ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES

De todo lo expuesto, es evidente el pretendido desmantelamiento funcional, administrativo y logístico de la Asamblea Nacional. Todo lo anterior es el reflejo de la ruptura del orden constitucional y la instauración de un régimen dictatorial en Venezuela, que afecta radicalmente el Estado de derecho y el orden constitucional que hemos explicado anteriormente. En definitiva, en Venezuela existe un "colapso" constitucional, por el desconocimiento sistemáticamente del orden jurídico.

1.- EL EJECUTIVO COMPLEJO Y COLEGIADO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

Conforme al artículo 225 de la Constitución de la República,[114] el Ejecutivo Nacional es complejo en su conformación y colegiado en cuanto a su funcionamiento, al régimen aplicable a las decisiones que adopta y a las responsabilidades que se derivan de la adopción de las mismas.

1.1.- Ejecutivo complejo

El órgano ejecutivo del poder está conformado por el Presidente de la República, el Vicepresidente Ejecutivo, los ministros y el Procurador General de la República, y demás funcionarios que determine la Constitución y la ley. De ello se deriva una conformación compleja por el número de funcionarios que lo constituyen y por la naturaleza diversa de los mismos. La norma citada permite, además, la posibilidad de que la conformación del Ejecutivo Nacional sea ampliada por otros funcionarios, cuando así lo señale o determine la Constitución o un texto legal.

114 Artículo 225. El Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente o Presidenta de la República, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, los Ministros o Ministras y demás funcionarios o funcionarias que determinen esta Constitución y la ley.

La propia Constitución amplía la conformación del Ejecutivo Nacional, cuando en el mismo del Título V, Capítulo II, referente al Poder Ejecutivo Nacional, en su artículo 251 y 252, consagra la existencia del Consejo de Estado, como órgano consultivo del gobierno y de la Administración Pública Nacional,[115] Asimismo, en su artículo 185 consagra la existencia del Consejo Federal de Gobierno, órgano "encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y proceso de transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios".[116] Por su parte, en el artículo 323 de la Constitución, se crea el Consejo de Defensa de la Nación, órgano de consulta del Poder Público, en materia de seguridad y defensa nacional.[117] Como vemos, estos tres órganos por su naturaleza y funciones formarían parte del Ejecutivo Nacional y contribuyen a la naturaleza compleja del órgano referido.

La complejidad analizada puede ser aún mayor, en la medida que las instituciones antes citadas, están integrados por representantes de otros órganos del Poder Público Nacional, por representantes de otros órganos públicos, sean éstos estadales o municipales, e inclusive por miembros de la sociedad civil, sin autoridad o función pública especifica. Es el caso del Consejo Federal de Gobierno, que conforme al Artículo 185 del texto fundamental, será presidido por el Vicepresidente Ejecutivo e integrado por los ministros, los gobernadores, un alcalde por cada Estado y representantes de la sociedad organizada;

115 Artículo 251. El Consejo de Estado es el órgano superior de consulta del Gobierno y de la Administración Pública Nacional. Será de su competencia recomendar políticas de interés nacional en aquellos asuntos a los que el Presidente o Presidenta de la República reconozca de especial trascendencia y requieran de su opinión. La ley respectiva determinará sus funciones y atribuciones.
Artículo 252. El Consejo de Estado lo preside el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y estará conformado, además, por cinco personas designadas por el Presidente o Presidenta de la República; un o una representante designado o designada por la Asamblea Nacional; un o una representante designado o designada por el Tribunal Supremo de Justicia y un Gobernador designado o Gobernadora designada por el conjunto de mandatarios o mandatarias estadales.

116 Artículo 185. El Consejo Federal de Gobierno es el órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios. Estará presidido por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva e integrado por los Ministros o Ministras, los gobernadores o gobernadoras, un alcalde o alcaldesa por cada Estado y representantes de la sociedad organizada, de acuerdo con la ley.
El Consejo Federal de Gobierno contará con una Secretaría, integrada por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, dos Ministros o Ministras, tres Gobernadores o Gobernadoras y tres Alcaldes o Alcaldesas. Del Consejo Federal de Gobierno dependerá el Fondo de Compensación Interterritorial, destinado al financiamiento de inversiones públicas para promover el desarrollo equilibrado de las regiones, la cooperación y complementación de las políticas e iniciativas de desarrollo de las distintas entidades públicas territoriales, y a apoyar especialmente la dotación de obras y servicios esenciales en las regiones y comunidades de menor desarrollo relativo. El Consejo Federal de Gobierno, con base en los desequilibrios regionales, discutirá y aprobará anualmente los recursos que se destinarán al Fondo de Compensación Interterritorial y las áreas de inversión prioritaria a las cuales se aplicarán dichos recursos.

117 Artículo 323. El Consejo de Defensa de la Nación es el máximo órgano de consulta para la planificación y asesoramiento del Poder Público en los asuntos relacionados con la defensa integral de la Nación, su soberanía y la integridad de su espacio geográfico. A tales efectos, le corresponde también establecer el concepto estratégico de la Nación. Presidido por el Presidente o Presidenta de la República, lo conforman, además, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional, el Presidente o Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia, el Presidente o Presidenta del Consejo Moral Republicano y los Ministros o Ministras de los sectores de la defensa, la seguridad interior, las relaciones exteriores y la planificación, y otros cuya participación se considere pertinente. La ley orgánica respectiva fijará su organización y atribuciones.

o el caso del Consejo de Estado que, en los términos del Artículo 252 constitucional, lo preside el Vicepresidente Ejecutivo y estará conformado, además, por cinco personas designadas por el Presidente de la República; un representante designado por la Asamblea Nacional; un representante designado por el Tribunal Supremo de Justicia y un gobernador designado por el conjunto de mandatarios estadales. Para mayor abundamiento debemos indicar, que el artículo 323 de la Constitución establece, que el Consejo de la Defensa de la Nación estará dirigido por el Presidente de la República, y lo conforman, además, el Vicepresidente Ejecutivo, el Presidente de la Asamblea Nacional, el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, el Presidente del Consejo Moral Republicano y los ministros de las carteras de defensa, seguridad interior, relaciones exteriores y planificación, y otros cuya participación se considere pertinente.

La complejidad de la conformación del Ejecutivo Nacional en Venezuela, incorporando al mismo autoridades de otros órganos del Poder Público Nacional, estadal o municipal, responde a la atenuación del principio de separación de poderes en nuestro sistema constitucional y es coherente con el postulado de dicho principio, establecido en el artículo 136 constitucional,[118] cuando promueve la colaboración entre los órganos del Poder Público, a los fines de alcanzar los fines del Estado.

Carlos Ayala Corao, apoyándose en lo sostenido por el profesor Allan Brewer Carías, ha expresado que en nuestro sistema constitucional existe una tendencia histórica a rechazar el presidencialismo unipersonal. Ello se justifica históricamente, en el temor a mantener el poder unipersonal que, en la época colonial ejercieron los gobernadores y capitanes generales, el cual fue fuente de no pocos abusos que ocasionaron daños a la sociedad y a las instituciones.[119]

118 Artículo 136.El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estadal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado

119 Carlos Ayala Corao. El Régimen Presidencial en Venezuela y los Planeamientos de para su Reforma. Ediciones conjuntas de la Comisión Andina de Juristas y Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1993. Pág. 140.

En efecto, agrega Ayala Corao, que la Constitución de 1811 ya establecía un Ejecutivo colegiado, con forma de triunvirato, lo que Simón Bolívar señalaba como una debilidad en el Poder Ejecutivo y que criticó en el Manifiesto de Cartagena de 1812 y en el Discurso de Angostura de 1819. En la Constitución de 1830, la consulta al Consejo Gobierno se hizo vinculante para ciertas decisiones del Presidente. A partir de la Constitución de 1864, se introduce la institución del Consejo de Ministros y, a partir de 1936, se consolida el carácter pluripersonal del Ejecutivo, al consagrarse que este lo conforman el Presidente y los demás funcionarios que determine la Constitución y las leyes y que los Ministros, como órganos directos del Presidente de la República, que actúan en Consejo de ministros, controlan al jefe del Ejecutivo con el refrendo ministerial. Luego, en la Constitución de 1961, la mayoría de las decisiones se adoptan en Consejo de Ministros y, por naturaleza, como lo veremos más adelante, este es un órgano cuyas decisiones deben ser el resultado de un acuerdo entre el Presidente y sus ministros, solidariamente responsables.[120]

1.2.- Ejecutivo colegiado

El Ejecutivo es colegiado en cuanto a su funcionamiento y al régimen de las decisiones que adopta. En efecto, la mayoría de las decisiones del alto gobierno se adoptan en Consejo de Ministros y comprometen en responsabilidad a todos sus miembros. Tal como lo establece el artículo 236 de la Constitución:

> *El Presidente o Presidenta de la República ejercerá en Consejo de Ministros las atribuciones señaladas en los numerales 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 18, 20, 21, 22 y las que le atribuya la ley para ser ejercidas en igual forma. Los actos del Presidente o Presidenta de la República, con excepción de los señalados en los ordinales 3 y 5, serán refrendados para su validez por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y el Ministro o Ministra o Ministros o Ministras respectivos.*

Ello nos lleva a concluir, a diferencia de los sistemas con ejecutivos monistas o unitarios como el de los Estados Unidos de América, que el Presidente de la República de Venezuela ejerce sus atribuciones y competencias asociado con otros miembros del Ejecutivo Nacional; en tal virtud, solo son aprobadas las decisiones del Consejo de Ministros cuando cuentan con el aval y el voto afirmativo de la mayoría de sus miembros y, en consecuencia, comparten las responsabilidades que se derivan de dichas decisiones.

120 Carlos Ayala Corao. El Régimen Presidencial en Venezuela y los Planeamientos de para su Reforma. Ediciones conjuntas de la Comisión Andina de Juristas y Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1993. Pág. 140.

En tal sentido, los artículos 241 y 244 de la Constitución[121] establecen la responsabilidad general para el Vicepresidente Ejecutivo y para los ministros, la cual abarca el ámbito penal, civil, político, administrativo, y disciplinario. Asimismo, específicamente en el ámbito de la responsabilidad política, el Vicepresidente Ejecutivo y los ministros, pueden ser objeto de una moción de censura que pudiera implicar su remoción, cuando dicha moción cuente con una votación no menor de las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, todo conforme a los artículos 240 y 246 constitucionales.[122]

En el sistema constitucional venezolano, siguiendo la más pura tradición presidencialista latinoamericana, el Presidente de la República es Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. A diferencia del sistema presidencial monista o unitario, el Jefe de Estado venezolano, como lo hemos indicado, debe asociarse con otros miembros del Poder Ejecutivo para poder adoptar la mayoría de las atribuciones que le otorga la Constitución. Dicha asociación en la toma de decisión, constituye una condición de validez de los actos adoptados por el Ejecutivo Nacional.

121 Artículo 241. El Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva es responsable de sus actos, de conformidad con esta Constitución y con la ley.
Artículo 244. Para ser Ministro o Ministra se requiere poseer la nacionalidad venezolana y ser mayor de veinticinco años, con las excepciones establecidas en esta Constitución. Los Ministros o Ministras son responsables de sus actos de conformidad con esta Constitución y con la ley, y presentarán ante la Asamblea Nacional, dentro de los primeros sesenta días de cada año, una memoria razonada y suficiente sobre la gestión del despacho en el año inmediatamente anterior, de conformidad con la ley.

122 Artículo 240. La aprobación de una moción de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, por una votación no menor de las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, implica su remoción. El funcionario removido o funcionaria removida no podrá optar al cargo de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, o de Ministro o Ministra por el resto del período presidencial. La remoción del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva en tres oportunidades dentro de un mismo período constitucional, como consecuencia de la aprobación de mociones de censura, faculta al Presidente o Presidenta de la República para disolver la Asamblea Nacional. El decreto de disolución conlleva la convocatoria de elecciones para una nueva legislatura dentro de los sesenta días siguientes a su disolución. La Asamblea no podrá ser disuelta en el último año de su período constitucional.
Artículo 246. La aprobación de una moción de censura a un Ministro o Ministra por una votación no menor de las tres quintas partes de los o las integrantes presentes de la Asamblea Nacional, implica su remoción. El funcionario removido o funcionaria removida no podrá optar al cargo de Ministro o Ministra, ni de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva por el resto del período presidencial.

2.- LA CONDICIÓN DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. ELECCIÓN Y MANDATO PRESIDENCIAL

2.1.- El Presidente de la República es Jefe Estado y Jefe de Gobierno

En los términos del artículo 226 de la Constitución, “El Presidente o Presidenta de la República es el Jefe o Jefa del Estado y del Ejecutivo Nacional, en cuya condición dirige la acción del Gobierno.”

Esta estructura monocéfala del Ejecutivo Nacional se inscribe en la más pura tradición del sistema de gobierno presidencial, donde la jefatura de estado y la de gobierno son ejercidas por una misma autoridad electa.

Por definición, el Jefe de Estado representa a la nación ante la comunidad nacional e internacional, como jefe de la diplomacia, y es el garante de la continuidad e integridad nacional. El Jefe de Estado está llamado a asumir un rol de arbitramento y debe garantizar la estabilidad institucional y política de la República, así como, el respeto de la Constitución. Además, es el jefe de la Fuerza Armada Nacional, asegurando que la misma responda a toda a una nación y no a una parcialidad política. Por su parte, el Jefe de Gobierno, asume la función gubernativa. Es el caso, como lo señalamos, que en un sistema presidencial el Presidente de la República asume ambos roles.

En los términos del artículo 236 de la Constitución de la República, al Presidente de la República, como Jefe de Estado, le corresponde el nombramiento y remoción del Vicepresidente Ejecutivo y de los Ministros; la dirección de las relaciones exteriores de la República y la celebración y ratificación de los tratados, convenios o acuerdos internacionales; la dirección y mando de la Fuerza Armada Nacional, en su carácter de Comandante en Jefe; convocar y presidir el Consejo de Defensa de la Nación y la promoción de la alta oficialidad; la declaración de los estados de excepción y decretar la restricción de garantías; la convocatoria de la Asamblea Nacional a sesiones extraordinarias; dirigir a la Asamblea Nacional, personalmente o por intermedio del Vicepresidente Ejecutivo, informes o mensajes especiales; designar, previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada, al Procurador General de la República y a los jefes de las misiones diplomáticas permanentes; concede indultos; disolver la Asamblea Nacional en el supuesto establecido en la Constitución y; convocar referendos en los casos previstos en la carta fundamental.

Por su parte, en su condición de Jefe del Gobierno, en los términos del mismo artículo 236 citado, le corresponde dirigir la acción del Gobierno; dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley; reglamentar total o parcialmente las leyes, sin alterar su espíritu, propósito y razón; administrar la Hacienda Pública Nacional; negociar los empréstitos nacionales; decretar créditos

adicionales al presupuesto, previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada; celebrar los contratos de interés nacional, conforme a la Constitución y a la ley; nombrar y remover funcionarios públicos nacionales; formular el Plan Nacional de Desarrollo y dirigir su ejecución; fijar el número, organización y competencia de los ministerios y otros organismos de la Administración Pública Nacional, así como también la organización y funcionamiento del Consejo de Ministros.

La estructura monocéfala en el Ejecutivo Nacional, donde el Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno es una misma autoridad, comporta consecuencias importantes. El desgaste político de dicha autoridad es mayor y se hacen más evidentes en la medida que un solo funcionario debe asumir esos dos roles, maximizando la posibilidad de generar un desgaste en el ejercicio del poder o una mayor deslegitimación en el ejercicio del mismo y con ello una crisis de desconfianza en el órgano ejecutivo. El desgaste en el poder y las crisis de confianza y legitimidad se hacen más evidente cuando la misma autoridad llamada a ser el árbitro de la nación y el representante y garante de la institucionalidad del Estado, así como el responsable de la política internacional y comandante político de la fuerza militar, debe, a su vez, gerenciar la Administración Pública Nacional y ejercer la función gubernativa, con todo lo que ello implica. El desgaste y la responsabilidad política se concentran en una misma autoridad, más aún cuando su mandato es fijo, estable y rígido, característica fundamental de un sistema presidencial puro y de los sistemas presidencialistas latinoamericanos.

2.2.- Condiciones de elegibilidad del Presidente de la República

Entendemos por condiciones de elegibilidad, los requisitos positivos para poder ser candidato a Presidente de la República y asumir y ejercer válidamente tal función.

En nuestro derecho positivo constitucional, tales requisitos se encuentran establecidos en el artículo 227. En primer lugar, el candidato debe ser venezolano por nacimiento, sin poseer otra nacionalidad.[123] Se confirma tal requisito cuando el artículo 40 del texto fundamental[124] establece de manera clara y precisa que los derechos políticos son privativos de los venezolanos.

123 Artículo 227. Para ser elegido Presidente de la República o elegida Presidenta de la República se requiere ser venezolano o venezolana por nacimiento, no poseer otra nacionalidad, ser mayor de treinta años, de estado seglar y no estar sometido o sometida a condena mediante sentencia definitivamente firme y cumplir con los demás requisitos establecidos en esta Constitución.

124 Artículo 40. Los derechos políticos son privativos de los venezolanos y venezolanas, salvo las excepciones establecidas en esta Constitución.

Gozan de los mismos derechos de los venezolanos y venezolanas por nacimiento los venezolanos y venezolanas por naturalización que hubieren ingresado al país antes de cumplir los siete años de edad y residido en él permanentemente hasta alcanzar la mayoridad.

Así las cosas, conforme al articulo 32 de la Constitución,[125] son venezolanos por nacimiento toda persona nacida en el territorio de la República; toda persona nacida en territorio extranjero, hijo de padre venezolano por nacimiento y madre venezolana por nacimiento; toda persona nacida en territorio extranjero, hijo de padre venezolano por nacimiento o madre venezolana por nacimiento, siempre que establezca su residencia en el territorio de la República o declare su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana; y, toda persona nacida en territorio extranjero, de padre venezolano por naturalización o madre venezolana por naturalización, siempre que antes de cumplir dieciocho años de edad establezca su residencia en el territorio de la República y antes de cumplir veinticinco años de edad declare su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana.

Debemos agregar a lo anterior, que los venezolanos por naturalización que hubieren ingresado al país antes de cumplir los siete años de edad y residido en él permanentemente hasta alcanzar la mayoridad, en los términos del artículo 40 constitucional antes citado, tendrán los mismos derechos políticos que los venezolanos por nacimiento. Con lo cual, un venezolano por naturalización que reúna las condiciones anteriores, podría postularse como candidato presidencial y ejercer tal función en caso de resultar ganador.

Sobre este punto debemos añadir, que el artículo 41 de la Constitución [126] ratifica tal requisito de elegibilidad, el cual no es exclusivo para el caso del Presidente de la República, sino que, además, se agregan a esa lista autoridades de rango constitucional, cabezas de otros órganos del Poder Público, y otros funcionarios electos o designados cuyas funciones pudieran incidir en asuntos vinculados a la seguridad, defensa e integridad territorial.

En segundo lugar, para ser Presidente de la República debe ser mayor de treinta años. Se presume que es una edad suficiente para adquirir la madurez y experiencia necesaria para asumir tan alta investidura.

En tercer lugar, para asumir la presidencia de la República, debe tener un estado seglar, lo cual significa no ser ministro de culto religioso alguno, consecuencia natural del carácter laico del Estado venezolano.

Por último, el candidato a la presidencia no debe estar sometido a condena mediante sentencia definitivamente firme. Dicho requisito es vago y general, careciendo de técnica jurídica y, por lo tanto, pudiera generar

125 Artículo 32 de la Constitución vigente de 1999
126 Artículo 41. Sólo los venezolanos y venezolanas por nacimiento y sin otra nacionalidad, podrán ejercer los cargos de Presidente o Presidenta de la República, Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, Presidente o Presidenta y Vicepresidentes o Vicepresidentas de la Asamblea Nacional, magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia, Presidente o Presidenta del Consejo Nacional Electoral, Procurador o Procuradora General de la República, Contralor o Contralora General de la República, Fiscal General de la República, Defensor o Defensora del Pueblo, Ministros o Ministras de los despachos relacionados con la seguridad de la Nación, finanzas, energía y minas, educación; Gobernadores o Gobernadoras y Alcaldes o Alcaldesas de los Estados y Municipios fronterizos y de aquellos contemplados en la ley orgánica de la Fuerza Armada Nacional.

confusión. En efecto, dicho requisito impide que todo aquel ciudadano que haya sido condenado mediante una sentencia definitivamente firme, en términos generales, sin diferenciar la naturaleza de la causa o litigio que genera la condena, no podría ser elegido Presidente de la República. La norma en cuestión al no determinar el alcance y naturaleza de la condena, pudiera resultar una limitante excesiva para cualquier aspirante a la presidencia. Es el caso, que dicha condena puede ser el resultado de alguna controversia en la esfera íntima del interesado y que no haya causado o generado, por su naturaleza, ningún daño o responsabilidad que afecte el interés o incidencia en lo público; como, por ejemplo, alguna condena en un juicio de divorcio, de tránsito, la ejecución de una hipoteca por algún inconveniente económico, entre otros semejantes.

La finalidad de una norma como ésta, es evitar que un candidato a Presidente de la República se pretenda postular habiendo sido condenado por delitos graves, entre ellos, los delitos que afecten el patrimonio público o estén vinculados con la violación de derechos fundamentales. Como es lógico, la idea es concebir una norma que garantice el decoro del candidato que se postula a tan alta responsabilidad de Estado.

Por ejemplo, el artículo 1, de la enmienda número 1, a la Constitución de la República de 1961, promulgada en fecha 11 de mayo de 1973, que modificó el artículo 182 de dicho texto, estableció que:

> *No podrán ser elegidos Presidente de la República, Senador o Diputado al Congreso, ni Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, quienes hayan sido condenados mediante sentencia definitivamente firme, dictada por Tribunales Ordinarios, a pena de presidio o prisión superior a tres años, por delitos cometidos en el desempeño de funciones públicas, o con ocasión de éstas.*

La propia Constitución de 1999, tiene una norma general aplicable a todos los cargos de elección popular, entre ellos el de Presidente de la República. Así, el artículo 65 establece, que “No podrán optar a cargo alguno de elección popular quienes hayan sido condenados o condenadas por delitos cometidos durante el ejercicio de sus funciones y otros que afecten el patrimonio público, dentro del tiempo que fije la ley, a partir del cumplimiento de la condena y de acuerdo con la gravedad del delito.”

En todo caso consideramos que la interpretación lógica del alcance del artículo 227 citado, es que no es admisible la postulación de un candidato a la presidencia de la República que haya cometido un delito, en el ejercicio de alguna función pública, o que sin ser funcionario haya cometidos delitos graves, en los términos de la legislación penal. Repetimos, lo importante es que el candidato no esté cuestionado por haber incurrido en responsabilidad penal grave.

2.3.- Condiciones de inelegibilidad del Presidente de la República

Entendemos por condiciones de inelegibilidad, las limitaciones o requisitos negativos para poder ser candidato a la presidencia de la República. Se trata de obstáculos que se deben remover para postularse como candidato.

Conforme al artículo 229 constitucional:

> *No podrá ser elegido Presidente o elegida Presidenta de la República quien esté en ejercicio del cargo de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, Ministro o Ministra, Gobernador o Gobernadora o Alcalde o Alcaldesa, en el día de su postulación o en cualquier momento entre esta fecha y la de la elección.*

Esta norma, sin duda alguna, tiene un contenido principista y pretende convertirse en una garantía de transparencia y equilibrio electoral. El propósito de la norma es, que aquellos funcionarios públicos de alto rango que ejercen funciones gubernativas, que manejan recursos del estado y son cuentadantes presupuestarios, se retiren de su cargo para el día de su postulación. Además, dicha norma pretende evitar que la candidatura presidencial atente contra la dedicación exclusiva que exige el cargo que ejercen estos funcionarios.

La primera observación que se le puede hacer a la norma en cuestión, sobre todo en lo que respecta a las autoridades ejecutivas electas, a saber, los gobernadores de estados y los alcaldes, es si la separación del cargo debe ser absoluta o basta con que sea temporal. Ello tiene trascendencia, ya que, en caso de no resultar electo, y solo se haya separado de su cargo de manera temporal, puede ejercer de nuevo sus funciones.

En este sentido debemos señalar, que en sentencia No. 40 del 9 de marzo de 2006, ratificada por la Sala Constitucional en sentencia No. 1488 del 28 de julio de 2006, se concluye como "los funcionarios que estén aspirando a la reelección no tendrán que cesar en sus cargos, pero sí tendrían que hacerlo quienes aspiren a una posición pública distinta".[127]

Así, en las elecciones presidenciales de ese año 2006, el candidato Manuel Rosales, Gobernador del Estado Zulia (electo para el período 2004-2008) y candidato a la presidencia de la República, se separó temporalmente de su cargo desde el 18 de agosto de 2006, hasta el 6 de diciembre del mismo año, a los fines de iniciar la campaña electoral para las elecciones presidenciales del 3 de diciembre de 2006.

127 Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 40 de la Sala Constitucional publicada en fecha 9 de marzo de 2006. Esta sentencia fue ratificada por la Sala en sentencia No. 1488 del 28 de julio de 2006.

Igualmente, en las elecciones presidenciales de 2012, Henrique Capriles Radonski, Gobernador del Estado Miranda (electo para el período 2008-2012) y candidato presidencial, se separó temporalmente de su cargo el 6 de junio de 2012, a los fines de iniciar la campaña electoral para las elecciones presidenciales del 7 de octubre de 2012.

La segunda observación es que dicha norma, a nuestro modo de ver, es discriminatoria, en tanto que no prevé la separación del cargo del Presidente de la Republica, en caso de que pretenda postularse para un nuevo período presidencial. De hecho, el Presidente Hugo Chávez Frías se postuló como candidato para las elecciones presidenciales celebradas en los años 2006, 2012 y 2016 y; el Presidente Nicolás Maduro, de igual manera lo hizo para las elecciones que tuvieron lugar en los años 2013 y 2018. En todos estos casos, los desequilibrios electorales generados por esas postulaciones llevaron a cuestionar la trasparencia y legitimidad de dichos procesos electorales hasta el punto que fueron impugnadas y cuestionadas política y judicialmente.

En relación a las elecciones en el año 2013 debemos señalar, que en fecha 8 de marzo de 2013, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, resuelve un recurso de interpretación sobre el contenido y alcance del artículo 233 de la Constitución, que a su vez interpreta el artículo 229, bajo análisis.[128] En tal sentido, permitió acomodaticiamente y a beneficio del régimen, la candidatura del Vicepresidente Ejecutivo Nicolás Maduro, encargado de la Presidencia de la Republica en virtud de la falta absoluta del Presidente Hugo Chávez. La Sala interpretó, que el Vicepresidente Ejecutivo, al asumir temporalmente el cargo de Presidente, dejaba de ser Vicepresidente Ejecutivo y, en consecuencia, no aplicaba el supuesto de inelegibilidad contemplado en el artículo 229 de la Constitución.[129]

Así, la Sala Constitucional resolvió que:

> *a) Ocurrido el supuesto de hecho de la muerte del Presidente de la República en funciones, el Vicepresidente Ejecutivo deviene Presidente Encargado y cesa en el ejercicio de su cargo anterior. En su condición de Presidente Encargado, ejerce todas las atribuciones constitucionales y legales como Jefe del Estado, Jefe de Gobierno y Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana; b) Verificada la falta absoluta indicada debe convocarse a una elección universal, directa y secreta; c) El órgano electoral competente, siempre que se cumpla con los requisitos establecidos en la normativa electoral, puede admitir la postulación del Presidente Encargado para participar en el proceso para elegir al Presidente de la República por no estar comprendido en los supuestos de incompatibilidad previstos en el artículo 229 constitucional; d) Durante el proceso electoral para la elección del Presidente de la República, el Presidente Encargado no está obligado a separarse del cargo.*

128 Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 141 de la Sala Constitucional, de fecha 8 de marzo de 2013.
129 Artículo 229. No podrá ser elegido Presidente o elegida Presidenta de la República quien esté en ejercicio del cargo de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, Ministro o Ministra, Gobernador o Gobernadora o Alcalde o Alcaldesa, en el día de su postulación o en cualquier momento entre esta fecha y la de la elección.

Evidentemente es absurda la interpretación. A nuestro modo de ver, una vez ocurrida la falta absoluta del Presidente de la República, el Vicepresidente Ejecutivo sigue ocupando su cargo y asume simultáneamente la función de Presidente de la República, en calidad de encargado y por tiempo limitado, operando la condición de inelegibilidad contemplada en el artículo 229 de la Constitución.

2.4.- Forma de elección del Presidente de la República

El artículo 228 constitucional establece que "La elección del Presidente o Presidenta de la República se hará por votación universal, directa y secreta, en conformidad con la ley. Se proclamará electo o electa el candidato o la candidata que hubiere obtenido la mayoría de votos válidos."

El texto constitucional venezolano de 1999 consagra un sistema electoral simple para la elección del Presidente de la República; será electo Presidente de la República aquel candidato que obtenga más votos.

Somos del criterio que un sistema presidencialista debe procurar la mayor base de sustentación electoral al momento de elegir al Presidente de la República, a fin de procurar una mayor legitimidad del candidato electo. Un sistema simple como el consagrado en la Constitución de la República solo maximiza la posibilidad de que a corto plazo el Presidente, desgastado por la gestión gubernativa, pierda sustento, apoyo y confianza, lo que va a generar, indefectiblemente, una crisis de confianza y de legitimidad en el órgano ejecutivo del poder, con las consecuencias inmediatas sobre la gobernanza del país. Haber consagrado un sistema electoral para elegir al Presidente de la República como el descrito, a nuestro modo de ver, constituye un desacierto o "pecado capital" del sistema de gobierno venezolano. En tal sentido, nuestra propuesta sobre este asunto va orientada a la consagración de un sistema electoral a doble vuelta o ballotage para elegir al Presidente de la República. Dicho sistema electoral, como lo señalamos, pudiera garantizar una mayor base de legitimidad al candidato presidencial electo, minimizando de esta manera, problemas de legitimidad a corto plazo.

El artículo 228 constitucional bajo análisis establece, que la elección presidencial se hará por votación universal, directa y secreta.

La votación universal es una reivindicación democrática de gran importancia y consiste en establecer la menor cantidad de barreras y límites a la participación ciudadana en los procesos electorales. En este respecto, el artículo 64 de la Constitución establece, que "Son electores o electoras todos los venezolanos y venezolanas que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política."

Nuestro sistema electoral exige, además, que los ciudadanos para ejercer el derecho al sufragio activo deben estar debidamente inscritos en el registro electoral permanente, administrado por el Consejo Nacional Electoral, competencia consagrada en el numeral 7 del artículo 293 de la Constitución.[130] La inhabilitación política y la interdicción civil a las cuales se ha hecho referencia solo podrían ser acordada, en los términos de la Constitución, por un órgano judicial, mediante sentencia definitivamente firme.[131]

Sobre este tema no podemos dejar pasar, que el principio de la universalidad del voto abarca como beneficio al estamento militar cuando a partir de 1999 la Constitución establece en el artículo 330, que "Los o las integrantes de la Fuerza Armada Nacional en situación de actividad tienen derecho al sufragio de conformidad con la ley, sin que les esté permitido optar a cargo de elección popular, ni participar en actos de propaganda, militancia o proselitismo político."

Por lo demás, el artículo 228 comentado indica que el voto es directo; ello implica que el ciudadano elige al Presidente de la República al momento de sufragar, en contraposición al voto indirecto o de segundo grado utilizado, por ejemplo, en los Estados Unidos de América, para una elección de esta naturaleza.

2.5.- La toma de posesión del Presidente de la República

Conforme al artículo 231 del texto fundamental:

> *El candidato elegido o candidata elegida tomará posesión del cargo de Presidente o Presidenta de la República el diez de enero del primer año de su período constitucional, mediante juramento ante la Asamblea Nacional. Si por cualquier motivo sobrevenido el Presidente o Presidenta de la República no pudiese tomar posesión ante la Asamblea Nacional, lo hará ante el Tribunal Supremo de Justicia.*

Sobre este artículo, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en fecha 9 de enero de 2013, en virtud de un recurso de interpretación constitucional sobre el alcance y contenido del artículo 231 de Constitución, señaló lo siguiente:

> *(…) A pesar de que el 10 de enero próximo se inicia un nuevo período constitucional, no es necesaria una nueva toma de posesión en relación al Presidente Hugo Rafael Chávez Frías, en su condición de Presidente reelecto, en virtud de no existir interrupción en el ejercicio del cargo. La juramentación del Presidente reelecto puede ser efectuada en una oportunidad posterior al 10*

130 Artículo 293. El Poder Electoral tiene por funciones: (…)7. Mantener, organizar, dirigir y supervisar el registro civil y electoral.
131 Artículo 39. Los venezolanos y venezolanas que no estén sujetos o sujetas a inhabilitación política ni a interdicción civil, y en las condiciones de edad previstas en esta Constitución, ejercen la ciudadanía; en consecuencia, son titulares de derechos y deberes políticos de acuerdo con esta Constitución y artículo 42. (…) "El ejercicio de la ciudadanía o de alguno de los derechos políticos sólo puede ser suspendido por sentencia judicial firme en los casos que determine la ley."

> *de enero de 2013 ante el Tribunal Supremo de Justicia, de no poder realizarse dicho día ante la Asamblea Nacional, de conformidad con lo previsto en el artículo 231 de la Carta Magna. Dicho acto será fijado por el Tribunal Supremo de Justicia, una vez que exista constancia del cese de los motivos sobrevenidos que hayan impedido la juramentación.*
> *En atención al principio de continuidad de los Poderes Públicos y al de preservación de la voluntad popular, no es admisible que ante la existencia de un desfase cronológico entre el inicio del período constitucional y la juramentación de un Presidente reelecto, se considere (sin que el texto fundamental así lo paute) que el gobierno queda ipso facto inexistente. En consecuencia, el Poder Ejecutivo (constituido por el Presidente, el Vicepresidente, los Ministros y demás órganos y funcionarios de la Administración) seguirá ejerciendo cabalmente sus funciones con fundamento en el principio de la continuidad administrativa.*[132]

Como podemos apreciar, la Sala Constitucional en una decisión acomodaticia a las circunstancias y ante el desconocimiento público sobre el paradero y la verdadera condición física y mental del Presidente de la República reelecto, Hugo Chávez Frías, concluyó que para el caso de la reelección presidencial no era necesario que se cumpliera con la formalidad de tomar posesión. Tal decisión la adopta con base en el principio de la continuidad administrativa, visto que en el caso de la reelección no existiría interrupción entre el mandato presidencial que se vence y el que se inicia. De esta manera, absurdamente, se elimina una formalidad esencial de carácter constitucional como es la toma de posesión y la juramentación.

2.6.- La relección indefinida del Presidente de la República

2.6.1.- De la reelección limitada a la reelección indefinida

Conforme al artículo 230 de la Constitución venezolana de 1999, el Presidente de la República puede ser reelegido indefinidamente.[133]

Es el caso que, la Constitución de 1999 estableció originalmente en dicho artículo 230 que “El período presidencial es de seis años. El Presidente o Presidenta de la República puede ser reelegido o reelegida, de inmediato y por una sola vez, para un nuevo período.”

El 15 de agosto de 2007, el Presidente de la República para la época, Hugo Chávez Frías, propuso la reforma de la Constitución de 1999, con el objeto de introducir la reelección indefinida, lo cual fue rechazado por el cuerpo electoral.

No obstante lo anterior, el Presidente de la República insistió en introducir la reelección indefinida en la Constitución, esta vez por vía de enmienda y no de reforma constitucional, razón por la cual, en fecha 15 de febrero de 2009, fue aprobada la Enmienda No. 1 a la Constitución, publicada en la Gaceta Oficial

132 Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 02 de la Sala Constitucional, de fecha 9 de enero de 2013.
133 Artículo 230. El período presidencial es de seis años. El Presidente o Presidenta de la República puede ser reelegido o reelegida.

Extraordinaria No. 5.908 de fecha 19 de febrero de 2009.

2.6.2.- La enmienda a la Constitución es contraria a la Constitución y constituye un fraude a la voluntad popular

Tal como lo indicamos anteriormente, el 15 de agosto de 2007, el Presidente de la República propuso la reforma de la Constitución de 1999. En aquella oportunidad, el Presidente pretendió, entre otras propuestas, la modificación del régimen de la reelección en Venezuela. El 2 de diciembre de 2007, el cuerpo electoral rechazó dicha propuesta de modificación de la Constitución.

Es el caso, que conforme al artículo 345 de la Constitución,[134] la iniciativa de reforma constitucional que no sea aprobada no podrá presentarse de nuevo en un mismo período constitucional a la Asamblea Nacional. Dicha prohibición es de carácter material y, por naturaleza, sustantiva.

Ello quiere decir, que los asuntos contenidos en la reforma expresamente rechazados por el cuerpo electoral no pueden considerarse de nuevo durante ese período constitucional, ni por vía de reforma, ni por vía de enmienda, sean éstas planteadas por cualesquiera de los que tengan iniciativa para la modificación de la Constitución. Si bien dicha limitación está contenida en el artículo 345 antes citado y se refiere a la reforma, consideramos que es aplicable a la enmienda. Para ello argumentamos que el Titulo IX de la Constitución, donde está contenido dicho artículo, se denomina "De la Reforma Constitucional", con lo cual nos permite concluir que la reforma y la enmienda son dos especies del género "Reforma Constitucional" y todas las normas contenidos en dicho Título se deben aplicar a cualquiera de las dos vías de modificación constitucional. En definitiva, si tal limitación es aplicable a la reforma, igual debe ser aplicable a la enmienda, tanto más cuando dicha limitación tiene una contundente lógica jurídica y pretende el respeto de la voluntad popular. Además, si dicha limitación se aplica a la reforma, que es una modificación más importante, más aún se debe aplicar a la enmienda.

Tal limitación está prevista igualmente, en una norma de carácter general contenida en el artículo 93 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política la cual establece, aplicable a los Referendos, que "si la materia objeto de un Referendo fuera rechazada por el pueblo, no podrá presentarse de nuevo durante los dos (2) años siguientes."

A pesar que el tema de la reelección había sido rechazado y no podía volverse a plantear, en tanto existía una limitación constitucional y legal clara, el Presidente en el año 2009, volvió, inconstitucionalmente, a

134 Artículo 345. Se declarará aprobada la reforma constitucional si el número de votos afirmativos es superior al número de votos negativos. La iniciativa de reforma constitucional que no sea aprobada no podrá presentarse de nuevo en un mismo período constitucional a la Asamblea Nacional.

plantear el tema de la reelección indefinida por vía de una enmienda constitucional, la cual fue aprobada mediante referendo de fecha 15 de febrero de 2009.

Tal como lo hemos señalado, ni el Presidente de la República, ni la Asamblea Nacional, ni la iniciativa popular podían reeditar una solicitud de modificación constitucional abordando, total o parcialmente, los asuntos que ya fueron negados el 2 de diciembre de 2007. Someter este asunto nuevamente por esta vía fue un fraude constitucional, una actuación desviada y una burla a la voluntad popular.

Debemos señalar que, en dicho contexto, el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, señaló que "Si bien el artículo 345 de la Constitución impide presentar un proyecto de reforma rechazado en el mismo período constitucional, no podemos aplicar "por analogía" dicha prohibición al procedimiento de enmienda".[135]

Así las cosas, se impuso la reelección indefinida en nuestro ordenamiento constitucional. Somos del criterio, que ello constituye uno de los "pecados capitales" del Sistema de Gobierno en Venezuela, ya que conduce al caudillismo y la autocracia.

2.6.3.- El tratamiento del tema de la reelección en la historia constitucional venezolana y en el continente

En la Constitución de 1811 se prohibió expresamente la reelección. En las Constituciones de 1819 y 1821, se estableció la posibilidad de una reelección inmediata. Luego, ha sido una constante, por supuesto con excepciones, que se haya contemplado en la mayoría de las Constituciones la posibilidad que un expresidente de la República se postule nuevamente como candidato presidencial, habiendo transcurrido un período constitucional, de esta manera se evita la condición de presidente-candidato.

Solo en cuatro períodos constitucionales se ha admitido la reelección indefinida: En la Constitución de 1857; durante el período dictatorial del General Juan Vicente Gómez en las Constituciones de 1914, 1922, 1925, 1928, 1929 y 1931; durante la dictadura del General Marcos Pérez Jiménez en la Constitución de 1953 y; luego de la Enmienda constitucional No.1 de la Constitución de 1999.[136]

Por su parte, en el continente existe una tendencia mayoritaria que admite la reelección limitada a un período constitucional o admite que el ex presidente se postule nuevamente, luego de transcurrido un

135 Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 08-1610 de la Sala Constitucional, de fecha 3 de febrero de 2009.
136 Ver apéndice Cuadro Comparativo Mandato y Reelección Presidencial en Venezuela.



período constitucional. Otros países, simplemente vedan la reelección.[137] Es evidente, que los países democráticos del continente se protegen constitucionalmente del caudillismo y la autocracia, desterrando la reelección presidencial indefinida.

2.6.4.- La reelección indefinida es un atentado al principio de la alternabilidad en el poder

Con un sistema de reelección indefinida, el ciudadano votará, pero no elegirá. Al instaurar un sistema de reelección indefinida para el Presidente de la República y otros cargos de elección popular, se atenta contra el principio de la alternabilidad democrática en el poder, piedra angular de la libertad política y de nuestra Constitución republicana, consagrado en el artículo 6 de la Constitución, el cual establece que el gobierno es y será siempre democrático y alternativo.

Es un hecho, que el poder otorga ventajas que facilitan mantenerse en el poder. Desde el poder se va adquiriendo más poder; es más fácil controlar y "colonizar" las instituciones y sus autoridades; se desarrollan herramientas para el ventajismo electoral y se financia más fácilmente el aparato político partidista de apoyo presidencial. Con mucha facilidad, desde el poder, se pueden desarrollar tentáculos para debilitar al adversario político y se pueden poner a disposición presidencial recursos, logísticas y facilidades que desequilibran cualquier proceso electoral a favor del presidente-candidato.

La reelección indefinida estimula el abuso del poder como una herramienta para permanecer en el mismo y estimula y facilita el mesianismo, el personalismo y el caudillismo. En definitiva, la reelección indefinida es inconveniente para todas las democracias y, muy especialmente, para aquellas de países con instituciones débiles y las llamadas democracias frágiles, cuyo ejemplo histórico son nuestros países latinoamericanos, en los que la reelección indefinida (y los sistemas de más de una reelección) llevan consigo el abuso de poder, al relajamiento de los controles y a elecciones que dejan de ser imparciales y libres. Con el tiempo el ciudadano vota, pero no elige.

La reelección indefinida o un sistema de más de una reelección permite la figura del presidente-candidato. Tal dualismo favorece el ventajismo electoral, disminuye las garantías electorales de igualdad y no discriminación entre candidatos, permite el uso indiscriminado de bienes y servicios del estado a favor de la campaña del presidente –candidato. En definitiva, se facilita el abuso y la corrupción. Ello hace que

137 Ver apéndice Cuadro Comparativo Mandato y Reelección Presidencial en Latinoamérica y EEUU.

los sistemas presidenciales se conviertan en sistemas personalista y caudillistas, desdibujando no sólo el sistema de gobierno, sino la democracia misma. La reelección indefinida favorece el continuismo y la autocracia.

En tal sentido, el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Electoral, se ha pronunciado sobre el tema de la reelección ilimitada o indefinida, señalando:

> *Este derecho de reelección, aunque justificado como extensión del buen gobierno, podría desvirtuarse y convertirse en una grave amenaza para la democracia: las ansias en el poder (continuismo), así como la evidente ventaja en los procesos electorales de quien ocupa el cargo y a su vez es candidato a ocupar el mismo, han producido tanto en Venezuela como en el resto de Hispanoamérica un profundo rechazo a la figura de la reelección. (…) las limitaciones a la reelección previstas por la Constitución de 1999 ponen freno a las distorsiones que siempre han preocupado a nuestra democracia: el continuismo y el ventajismo electoral.*[138]

Igualmente podemos señalar, la sentencia dictada por la Corte Constitucional de Colombia sobre la inejecutabilidad de la Ley 1345 del 2009, por medio del cual se convoca al pueblo a un referendo para permitir la segunda reelección presidencial en Colombia, en la cual concluye que dos reelecciones presidenciales implican una acumulación de poder en el Ejecutivo que introduce desbalances en las relaciones con otras ramas del Poder Público. Asimismo señaló, que la reelección por más de dos períodos implica una afectación mayor al principio de la alternabilidad, pues restringe las posibilidades de que otras personas remplacen al gobernante de turno.[139]

Por último debemos observar, que la reelección indefinida obstaculiza la consolidación de los partidos políticos y el recambio y la modernización del liderazgo en los mismos. La alternabilidad democrática, contra la cual atenta la reelección por más de un período o la reelección indefinida, hace que los actores políticos debatan y consensuen, fortalece los partidos políticos, permite que los jóvenes tengan oportunidad de ascender en la política y convertirse en líderes. Definitivamente favorece el relevo en los partidos políticos y en el gobierno.

138 Sentencia de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, No. 51 del 18 de marzo de 2002. Caso reelección ilimitada en la Federación Venezolana de Maestros.
139 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia No. C- 141/10 de fecha 26 de febrero de 2010, la cual declaró inexequible la Ley 1345 del 2009.

2.7.- El mandato presidencial

El Artículo 230 de la Constitución anteriormente señalado establece que el período presidencial es de seis años.

El sistema presidencial se caracteriza por tener mandatos fijos y rígidos. La legitimidad del Presidente, Jefe de Estado y de Gobierno, tiene su origen en el proceso electoral donde fue electo. Su mandato está diseñado para perdurar durante todo el período constitucional para el cual fue electo; en principio, la legitimidad de origen le debe ser suficiente para sobrellevar, en un mandato largo, las crisis y el desgaste que genera la gestión gubernativa.

Por ello, la duración del mandato es un tema de particular relevancia e importancia en el sistema presidencial y en los sistemas presidencialistas latinoamericanos. Si durante el mandato se genera una crisis de legitimidad, dada la rigidez del sistema y la imposibilidad de recambio presidencial, ella muy probablemente se traduce en una crisis de estado, con las consecuencias que ello comporta.

El sistema presidencial de los Estados Unidos de América, rígido en cuanto al mandato, estableció un período presidencial corto, de cuatro años, con el fin de minimizar los problemas que puede comportar una crisis de legitimidad en la cabeza del Ejecutivo, al no poder sustituir al Presidente, ni interrumpir su mandato.

Sin embargo, la Constitución venezolana de 1999 incurre en el error de consagrar un mandato rígido y largo, con las nefastas consecuencias que eso puede originar en un sistema presidencialista, sin salidas institucionales y no traumáticas a las crisis de legitimidad. El mandato establecido en la Constitución, definitivamente, es excesivo por largo y rompe con la tendencia del constitucionalismo democrático de establecer mandatos más cortos, para procurar el recambio y la alternancia y minimizar las crisis de legitimidad, asunto que trataremos en la segunda parte de este trabajo.

En Venezuela en nuestra primera Constitución de 1811, se estableció un mandato de 4 años. En las Constituciones de 1874 a 1891 se establecieron mandatos presidenciales cortos de 2 años y; durante todo el período del general Juan Vicente Gómez, en las Constituciones de 1914, 1922, 1925, 1928, 1929 y 1931, se consagró un mandato de 6 años; lo cual se vuelve a repetir en la Constitución de 1999. Lo anterior nos lleva a concluir, que un mandato tan largo es, sin duda, un signo inequívoco de la vocación totalitaria de esos gobernantes de turno. En el período que va de 1936 a 1961, el mandato se estableció a 5 años.[140]

En el continente americano hay una tendencia marcada a establecer mandatos presidenciales más cortos, siendo que la mayoría de los países tienen períodos presidenciales de cuatro a cinco años, excepción de México y Venezuela, que tienen consagrado un mandato de seis años.[141] Debemos advertir, que el caso mexicano no se admite la reelección.

Una demostración clara y evidente de dicha tendencia es el caso francés. La Constitución de octubre de 1958, preveía un mandato presidencial de siete años y, luego de más de una década de discusiones a ese respecto, el Presidente de la República en ejercicio para la época, Jacques Chirac, propuso una modificación constitucional para reducirlo a cinco años, lo cual fue aprobado mediante referéndum el 24 de septiembre del año 2000.

2.8.- Régimen de subrogación presidencial

Entendemos por régimen de subrogación presidencial, las reglas constitucionalmente establecidas para sustituir al Presidente de la República, en caso de faltas o vacantes absolutas o temporales.

Entendemos por vacante o falta temporal, la imposibilidad parcial, limitada en el tiempo o accidental, voluntaria o involuntaria, que impide el ejercicio de la función pública para el cual fue designado o electo un determinado funcionario. Un ejemplo típico de faltas de esta naturaleza sería una enfermedad o intervención quirúrgica que impida el ejercicio temporal o por tiempo limitado de la función, un secuestro o desaparición física por tiempo determinado o unas vacaciones.

Por su parte, entendemos por vacante o falta absoluta, la imposibilidad total, física y/o mental para ejercer la función pública para el cual fue designado o electo un funcionario. Los ejemplos típicos en este caso, serían la muerte o la renuncia del funcionario.

140 Ver apéndice Cuadro Comparativo Mandato y Reelección Presidencial en Venezuela.
141 Ver apéndice Cuadro Comparativo Mandato y Reelección Presidencial en Latinoamérica y EEUU.

2.8.1.- Régimen aplicable a las faltas temporales

La Constitución en su artículo 234 establece que:

> *Las faltas temporales del Presidente o Presidenta de la República serán suplidas por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva hasta por noventa días, prorrogables por decisión de la Asamblea Nacional hasta por noventa días más. Si una falta temporal se prolonga por más de noventa días consecutivos, la Asamblea Nacional decidirá por mayoría de sus integrantes si debe considerarse que hay falta absoluta.*

Como se evidencia de la norma en cuestión, en caso de una vacante temporal del Presidente, sería el Vicepresidente Ejecutivo quien asume plenamente el ejercicio de las funciones presidenciales.

Somos del parecer que en caso de que la falta temporal se produzca por una decisión voluntaria, no sobrevenida y consciente del Presidente de la República, debería ser una correcta práctica administrativa que el Presidente promulgara un decreto, refrendado por el Vicepresidente Ejecutivo, declarando su propia falta temporal y el motivo de la misma, así como el lapso de duración de dicha vacancia.

En caso de que la falta temporal sea producto de una situación involuntaria o intempestiva, es evidente que el Presidente de la República no estaría en la posibilidad de cumplir con el formalismo señalado anteriormente. En ese supuesto, el Vicepresidente Ejecutivo estaría, de pleno derecho, facultado para asumir las funciones presidenciales en calidad de encargado y procedería a formalizar la subrogación presidencial mediante decreto del Ejecutivo Nacional. La formalización de la falta temporal resulta fundamental e imperativa, porque la misma tiene un plazo de noventa días, prorrogables por noventa más, en virtud de una decisión política de la Asamblea Nacional.

La falta temporal se puede traducir en una falta absoluta por el vencimiento del plazo de noventa días consecutivos o calendarios. En todo caso, sería la Asamblea Nacional quien tendría la potestad política de decidir si prorroga dicha falta temporal por un plazo de noventa días consecutivos más. Transcurrido los plazos anteriormente señalados, sin que el Presidente de la República se reintegre a sus funciones, exigiría de la Asamblea Nacional una declaratoria de vacante absoluta, con las consecuencias constitucionales que

ello implica y, por supuesto, la aplicación inmediata del artículo 233 de la Constitución.[142]

El régimen de subrogación presidencial contenido en el artículo antes citado, sin lugar a dudas, fue vulnerado por el Presidente Hugo Chávez Frías, quien se negó a aplicarlo, en un típico caso donde operaba el supuesto de la norma. Era evidente, vista la circunstancia presidencial, que si se declaraba la falta temporal empezaba a correr el plazo máximo de vigencia de dicha falta temporal, y vista la penosa enfermedad que lo aquejaba, la eventualidad de una declaratoria de falta absoluta podía ser un hecho. Así, mantuvieron durante dos años la enfermedad del Presidente bajo el mayor secretismo, tratando de evitar reconocer la misma y con ello, impidiendo la declaratoria formal de falta temporal. De esta manera, se produjo, en esa oportunidad, un fraude al sistema de subrogación presidencial contemplado en la Constitución.

Fue el caso, que en fecha 9 de mayo de 2011, el Presidente Hugo Chávez Frías se ve en la necesidad de suspender una gira por Brasil, Ecuador y Cuba, vista una inflamación en las articulaciones que le obliga a mantener reposo absoluto. El 10 de junio de 2011, el Canciller de Venezuela informa desde La Habana, Cuba, que el Presidente fue operado de un absceso pélvico, que requirió una intervención quirúrgica de urgencia. Dos días después, el 12 de junio de 2011, el Presidente de la República informa telefónicamente en una transmisión del canal internacional Telesur, que se encuentra en "plenas facultades". Sin embargo, el 20 de junio de 2011, el Jefe de Estado es intervenido en el Centro de Investigaciones Médico Quirúrgico de La Habana, Cuba, sin que la información trascendiera públicamente. Los detalles de la operación no se conocen oficialmente hasta 10 días después. Ya, el 24 de junio de 2011, el periodista Nelson Bocaranda, confirma que el Presidente de la República estaba enfermo de cáncer. El 30 de junio de 2011, el Presidente anuncia, en un discurso televisado desde La Habana, Cuba, que se estaba recuperando de una operación para extirpar un tumor canceroso; el Vicepresidente Ejecutivo declaró que el Presidente se mantuvo en "pleno ejercicio" del poder y que no había necesidad de transferir el mismo, aunque estuviera ausente del país. El 16 de julio de 2011, se informó que el Presidente de la República había regresado a la República

142 Artículo 233. Serán faltas absolutas del Presidente o Presidenta de la República: su muerte, su renuncia, o su destitución decretada por sentencia del Tribunal Supremo de Justicia; su incapacidad física o mental permanente certificada por una junta médica designada por el Tribunal Supremo de Justicia y con aprobación de la Asamblea Nacional; el abandono del cargo, declarado como tal por la Asamblea Nacional, así como la revocación popular de su mandato. Cuando se produzca la falta absoluta del Presidente electo o Presidenta electa antes de tomar posesión, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional. Si la falta absoluta del Presidente o la Presidenta de la República se produce durante los primeros cuatro años del período constitucional, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Vicepresidente Ejecutivo o la Vicepresidenta Ejecutiva. En los casos anteriores, el nuevo Presidente o Presidenta completará el período constitucional correspondiente. Si la falta absoluta se produce durante los últimos dos años del período constitucional, el Vicepresidente Ejecutivo o la Vicepresidenta Ejecutiva asumirá la Presidencia de la República hasta completar dicho período.

de Cuba para tratarse el cáncer, previa autorización de la Asamblea Nacional. En esa fecha, el Presidente delegó varios de sus competencias en el Vicepresidente Ejecutivo de la República; pero nunca se declaró la vacancia temporal.[143]

El 27 de agosto de 2011, el gobernante venezolano fue recluido en el Hospital Militar de Caracas, para someterse a la tercera sesión del tratamiento oncológico. El 17 de septiembre de 2011, el Presidente viaja a la República de Cuba para recibir la cuarta sesión de quimioterapia. El 21 de febrero de 2012, el Presidente Hugo Chávez anunció que, luego de realizarse nuevos exámenes en Cuba, sería nuevamente intervenido quirúrgicamente, tras haberse encontrado una lesión en la misma zona donde le fue detectado el tumor cancerígeno que le había afectado el año anterior, pero niega que haya metástasis. El 23 de febrero de 2012, la Asamblea Nacional aprobó por unanimidad el permiso de salida del país al Presidente de la República, por el tiempo que necesitase. Sin embargo, la bancada opositora argumentó, sin éxito, que la situación ameritaba la aplicación del artículo 234 de la Carta Magna, que establece que las faltas temporales serían suplidas por el Vicepresidente Ejecutivo de la República.[144]

El 5 de marzo de 2012, en una grabación de televisión transmitida desde la República de Cuba, el Presidente confirma que su segundo tumor operado es maligno; luego de ello, el Presidente, durante todo un año, se ausenta del país para recibir largos tratamientos en la República de Cuba y nunca se declara la vacante temporal. El 8 de diciembre de 2012, el Presidente manifestó en cadena nacional, que se proponía viajar a La Habana a una nueva operación y, en caso de que no superara el cáncer que padece, Nicolás Maduro, en su calidad de Vicepresidente Ejecutivo, debería ocupar el cargo de Presidente de la República hasta la convocatoria de unas hipotéticas nuevas elecciones, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 233 de la Constitución. El 11 de diciembre de 2012, es operado por cuarta ocasión en La Habana, Cuba; iniciándose un delicado proceso postoperatorio. El 27 de febrero de 2013, el embajador para la época de Panamá ante la Organización de Estados Americanos, indicó que el Presidente Hugo Chávez F. se encontraba en muerte cerebral desde el 30 de diciembre de 2012, además aseguró que el Gobierno de Venezuela "ha seguido mintiéndole a la opinión pública venezolana y del mundo sobre la salud del Presidente Chávez". El 5 de marzo de 2013, se anunció oficialmente que el Presidente de la República había fallecido en Caracas.[145]

143 La crónica tiene como fuente diversas notas de prensa e información reflejada en diarios nacionales y en las redes sociales.
144 La crónica anterior tiene como fuente diversas notas de prensa e información reflejada en diarios nacionales y en las redes sociales.
145 La crónica anterior tiene como fuente diversas notas de prensa e información reflejada en diarios nacionales y en las redes sociales.

Nunca, durante dos años, se aplicó el artículo 234 de la Constitución,[146] sobre la vacante temporal, aunque los supuestos, como se evidencia del detallado relato anterior, estaban más que dados.

2.8.2.- Régimen aplicable a las faltas absolutas

El artículo 233 de la Constitución citado en el apartado anterior, a nuestro modo de ver, carece de técnica jurídica y tiene problemas de redacción. La enumeración de los supuestos de falta absoluta contribuye, sin duda, a la confusión. Desde el punto de vista doctrinario es claro el alcance de dicha figura y, si el constituyente se propone enumerarlas, corre el riesgo de dejar algún supuesto por fuera o crear supuestos confusos. Peor aún, si los supuestos que establece la misma norma están mal redactados.

El supuesto del abandono el cargo, declarado por la Asamblea Nacional, generó fuerte dudas en el mes de abril de 2002, cuando el Presidente de la República, Hugo Chávez Frías, fue impedido de ejercer el cargo por unos días. Lo mismo cabe señalar, sobre la confusión que pudiera generar la redacción del supuesto de falta absoluta, en virtud de la "incapacidad física o mental permanente certificada por una junta médica designada por el Tribunal Supremo de Justicia y con aprobación de la Asamblea Nacional". De dicha redacción no podemos concluir, si la Asamblea Nacional es la competente para aprobar la junta médica que certifica la incapacidad o si es la competente para decidir sobre la procedencia de la falta absoluta. Sería correcto interpretar, que la junta médica es designada por el Tribunal Supremo de Justicia y la Asamblea Nacional lo que acuerda es la falta absoluta, como acto político por naturaleza.

Constituye igualmente un supuesto de falta absoluta, la "destitución decretada por sentencia del Tribunal Supremo de Justicia"; una previsión de esta naturaleza, por sus importancia y consecuencias, debería estar contemplada en una norma específica con los parámetros para su aplicación o, que el enunciado anterior, nos remitiera a una norma donde se contempla el supuesto de un modo más acabado y técnico.

146 Artículo 234. Las faltas temporales del Presidente o Presidenta de la República serán suplidas por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva hasta por noventa días, prorrogables por decisión de la Asamblea Nacional hasta por noventa días más. Si una falta temporal se prolonga por más de noventa días consecutivos, la Asamblea Nacional decidirá por mayoría de sus integrantes si debe considerarse que hay falta absoluta.

El régimen de subrogación tras una falta absoluta prevé tres supuestos. El primer supuesto se produce, cuando la vacante tiene lugar entre la elección del Presidente de la República y la toma de posesión; en este caso, el Presidente de la Asamblea Nacional asume la presidencia del órgano ejecutivo y se deben celebrar nuevas elecciones en un plazo de treinta días. Es correcto que sea el presidente del órgano legislativo, máximo órgano de representación, el que asuma tal posición, visto que el mandato constitucional del Presidente de la República está por culminar y sería a todas luces impropio y contraproducente que el Vicepresidente Ejecutivo, no electo popularmente y que ocupa su cargo en un Ejecutivo Nacional próximo a fenecer, asuma el interinato.

El segundo supuesto previsto en la norma se produce con la vacancia en los primeros cuatro años del período constitucional. En tal caso, asume, como encargado de la presidencia, el Vicepresidente Ejecutivo y se deben celebrar con la inmediatez del caso, dentro de los treinta días siguientes a que se declare la falta, nuevas elecciones.

En ambos supuestos cabe observar, que la norma ordena la celebración de unos nuevos comicios electorales dentro de un plazo muy corto después de producirse la falta absoluta. Si bien se requiere urgencia e inmediatez en celebrar las nuevas elecciones, es posible que existan graves inconvenientes políticos, logísticos y presupuestarios para celebrarlos dentro de ese plazo.

El tercer y último supuesto, es que la falta se produzca en los dos últimos años del mandato presidencial. En este caso, el Vicepresidente Ejecutivo asume las funciones presidenciales hasta culminar el período constitucional. Debemos observar, que el Vicepresidente Ejecutivo es un funcionario designado y no electo, con lo cual no gozaría de la legitimidad que otorga el voto popular, sobre todo cuando se trata de encargarse de la presidencia en el supuesto analizado. Tal situación podría generar, a nuestro modo de ver, una crisis de gobernabilidad, por la falta de legitimidad de origen del funcionario subrogante.

Es importante señalar sobre este punto, que la norma no prevé el supuesto de faltas absolutas simultáneas del Presidente de la República y del Vicepresidente Ejecutivo. En este caso, apostamos por la aplicación analógica del texto constitucional venezolano de 1961, que establecía que el Presidente del Congreso Nacional asumiría la presidencia de la República y se procedería a la convocatoria de nuevas elecciones.[147]

Debemos indicar que, durante la vigencia de la Constitución de 1999, se produjo el 5 de marzo de 2013, la aplicación del artículo 233. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia de fecha de 8 marzo de 2013, indicó, en virtud de la interpretación constitucional sobre el contenido y alcance del artículo 233, lo siguiente:

> *RESUELVE, de conformidad con las consideraciones vertidas en la parte motiva de este fallo, la interpretación solicitada respecto del alcance y contenido del artículo 233 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y, en consecuencia, establece lo siguiente:*
> *a) Ocurrido el supuesto de hecho de la muerte del Presidente de la República en funciones, el Vicepresidente Ejecutivo deviene Presidente Encargado y cesa en el ejercicio de su cargo anterior. En su condición de Presidente Encargado, ejerce todas las atribuciones constitucionales y legales como Jefe del Estado, Jefe de Gobierno y Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana;*
> *b) Verificada la falta absoluta indicada debe convocarse a una elección universal, directa y secreta;*
> *c) El órgano electoral competente, siempre que se cumpla con los requisitos establecidos en la normativa electoral, puede admitir la postulación del Presidente Encargado para participar en el proceso para elegir al Presidente de la República por no estar comprendido en los supuestos de incompatibilidad previstos en el artículo 229 constitucional;*
> *d) Durante el proceso electoral para la elección del Presidente de la República, el Presidente Encargado no está obligado a separarse del cargo.*[148]

147 Artículo 187 de la Constitución de 1961. En su texto establece: Cuando se produzca falta absoluta del Presidente electo antes de tomar posesión, se procederá a nueva elección universal y directa en la fecha que señalen las Cámaras en sesión conjunta. Cuando la falta absoluta se produzca después de la toma de posesión, las Cámaras procederán, dentro de los treinta días siguientes, a elegir, por votación secreta y en sesión conjunta convocada expresamente, un nuevo Presidente por el resto del periodo constitucional. En este caso no se aplicará lo dispuesto en el único Aparte del Artículo 184.
En uno y otro caso, mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente, se encargará de la Presidencia de la República el Presidente del Congreso; a falta de éste, el Vicepresidente del mismo, y, en su defecto, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia.
148 Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia No. 141 de la Sala Constitucional de fecha 8 de marzo de 2013.

En fecha 15 de enero de 2019, la Asamblea Nacional declaró la usurpación de la presidencia por parte de Nicolás Maduro Moros, ya que el proceso electoral que condujo a las elecciones del 20 de mayo de 2018, ha sido considerado antidemocrático.[149] En tal sentido, al estar usurpando el cargo, su gobierno es igualmente ilegítimo e inconstitucional y sus actuaciones, conforme al artículo 138 de la Constitución, nulas.[150] Como consecuencia de lo anterior, la Asamblea Nacional, órgano legitimado en el proceso electoral del año 2015,

149 Asamblea Nacional. Acuerdo sobre la declaratoria de usurpación de la presidencia de la República por parte de Nicolás Maduro Moros y el restablecimiento de la vigencia de la Constitución. 15 de enero de 2019. En el texto de este acuerdo la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela establece lo siguiente:
CONSIDERANDO Que tal como lo declaró esta Asamblea Nacional en su Acuerdo para impulsar una solución política a la crisis nacional, de fecha 13 de noviembre de 2018, a partir del 10 de enero de 2019 Nicolás Maduro continúa la usurpación de la Presidencia de la República, pues a pesar de no ser Presidente electo, ocupa de hecho la Presidencia de la República, con lo cual todas las decisiones del Poder Ejecutivo Nacional son ineficaces a partir de ese día, en los términos del artículo 138 de la Constitución; CONSIDERANDO Que la anterior situación de usurpación no encuentra una solución expresa en la Constitución, a consecuencia de lo cual la Asamblea Nacional, como única autoridad legítima del Estado y representante del pueblo venezolano, debe adoptar decisiones para proceder a restablecer la vigencia del orden constitucional, con fundamento en los artículos 5, 187, 233, 333 y 350 de la Constitución; CONSIDERANDO Que la usurpación de funciones de la Presidencia la República es resultado del conjunto de decisiones por las cuales la Constitución de 1999 fue inobservada en la práctica, especialmente, como consecuencia de la instalación de la fraudulenta Asamblea Nacional Constituyente; CONSIDERANDO Que el artículo 333 obliga a los ciudadanos, incluyendo a los funcionarios al servicio del Estado, a realizar todas las acciones necesarias para restablecer la vigencia efectiva de la Constitución, mientras que el artículo 350 de la Constitución reconoce el derecho a la desobediencia civil frente a la usurpación de Nicolás Maduro; CONSIDERANDO Que los artículos 333 y 350 de la Constitución aplican de manera especial a los funcionarios policiales y componentes de la Fuerza Armada Nacional, correspondiendo a la Asamblea Nacional otorgar las garantías y beneficios que les permitan desobedecer las órdenes de Nicolás Maduro y obedecer las órdenes de la Asamblea Nacional, todo a los fines de restablecer la vigencia efectiva de la Constitución; CONSIDERANDO Que la usurpación de Nicolás Maduro agrava los efectos de la emergencia humanitaria compleja, pues el régimen de Maduro se halla imposibilitado de atender a la seguridad y prosperidad de los venezolanos, cuya vida, libertad, propiedad y seguridad se encuentran en peligro; CONSIDERANDO Que ante la ausencia de una norma constitucional que regule la situación actual, es necesario aplicar analógicamente el artículo 233 de la Constitución, a los fines de suplir la inexistencia de Presidente electo al mismo tiempo que se emprendan las acciones para restablecer el orden constitucional con base en los artículos 333 y 350 de la Constitución, y así hacer cesar la usurpación, conformar efectivamente el Gobierno de Transición y proceder a la organización de elecciones libres y transparentes. ACUERDA PRIMERO: Declarar formalmente la usurpación de la Presidencia de la República por parte de Nicolás Maduro Moros y, por lo tanto, asumir como jurídicamente ineficaz la situación de facto de Nicolás Maduro y reputar como nulos todos los supuestos actos emanados del Poder Ejecutivo, de conformidad con el artículo 138 de la Constitución. SEGUNDO: Adoptar, en el marco de la aplicación del artículo 233, las medidas que permitan restablecer las condiciones de integridad electoral para, una vez cesada la usurpación y conformado efectivamente un Gobierno de Transición, proceder a la convocatoria y celebración de elecciones libres y transparentes en el menor tiempo posible, conforme a lo previsto en la Constitución y demás leyes de la República y tratados aplicables. TERCERO: Aprobar el marco legislativo para la transición política y económica, fijando las condiciones jurídicas que permita iniciar un proceso progresivo y temporal de transferencia de las competencias del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo, con especial atención en aquellas que permitan adoptar las medidas necesarias para restablecer el orden constitucional y atender la emergencia humanitaria compleja, incluida la crisis de refugiados y migrantes. El Presidente de la Asamblea Nacional se encargará de velar por el cumplimiento de la normativa legal aprobada hasta tanto se restituya el orden democrático y el Estado de Derecho en el país. CUARTO: Establecer un marco legislativo que otorgue garantías para la reinserción democrática, de modo que se creen incentivos para que los funcionarios civiles y policiales, así como los componentes de la Fuerza Armada Nacional, dejen de obedecer a Nicolás Maduro Moros y obedezcan, de conformidad con los artículos 7 y 328 de la Constitución, las decisiones de la Asamblea Nacional a los fines de cumplir con el artículo 333 de la Carta Magna. QUINTO: Instrumentar las medidas necesarias para que, en el marco de las competencias de control de la Asamblea Nacional, este Parlamento proteja los activos de la República a nivel nacional e internacional, y los mismos puedan ser utilizados para atender la emergencia humanitaria compleja. SEXTO: Disponer de las medidas necesarias para que, de conformidad con los tratados aplicables, la Constitución y las leyes de la República, se asegure la permanencia del Estado venezolano en organismos multilaterales y la vinculación de los mecanismos internacionales de protección de Derechos Humanos como límites al ejercicio del poder político en Venezuela. SÉPTIMO: Notificar del presente acuerdo a los miembros del cuerpo diplomático acreditado en el territorio de la República.
150 Artículo 138. Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos.

acuerda declarar la vacante absoluta del Presidente de la República en aplicación del 233 constitucional, aquí analizado y, por encontrarnos en el supuesto señalado anteriormente de vacancia en la presidencia y en la vicepresidencia, por la vía de analogía antes expuesta, el Presidente de la Asamblea Nacional, asume el interinato y, simultáneamente, dicha Asamblea sanciona un acto parlamentario, en aplicación directa e inmediata de la Constitución, con base en el artículo 333,[151] donde se regula la transición hacia la democracia, visto el colapso constitucional y la necesidad de restaurar el estado de derecho en el país.[152] Tal situación ha sido reconocida por la inmensa mayoría de los países democráticos.[153]

2.8.3.- Régimen de la ausencia del territorio nacional

Por su parte, el artículo 235 de la Constitución señala que "La ausencia del territorio nacional por parte del Presidente o Presidenta de la República requiere autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada, cuando se prolongue por un lapso superior a cinco días consecutivos."

Cabe observar que, conforme a la Constitución de 1999, los viajes presidenciales, per se, no constituyen faltas temporales. Lógico es sostener, que los medios tecnológicos permiten al Presidente de la República continuar ejerciendo funciones gubernativas o de Jefe de Estado, aun estando fuera del territorio de la República. Es más, el Presidente podría estar fuera del territorio nacional ejerciendo sus funciones de Jefe de Estado, como responsable de la política internacional; por lo tanto, no se tendría que aplicar régimen de subrogación alguno.

En los términos de la norma bajo análisis, se requiere de la autorización de la Asamblea Nacional cuando la ausencia del territorio de la República se extiende por más de cinco días continuos o calendarios. Dicha autorización debe ser un acto previo al viaje presidencial y tiene su justificación en la potestad de control

151 Artículo 333. Esta Constitución no perderá su vigencia si dejare de observarse por acto de fuerza o porque fuere derogada por cualquier otro medio distinto al previsto en ella. En tal eventualidad, todo ciudadano investido o ciudadana investida o no de autoridad, tendrá el deber de colaborar en el restablecimiento de su efectiva vigencia.

152 Ver Estatuto que rige la transición a la Democracia para reestablecer la vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de fecha 5 de febrero de 2019. Disponible en: http://www.asambleanacional.gob.ve/documentos_archivos/estatuto-que-rige-la-transicion-a-la-democraciapara-restablecer-la-vigencia-de-la-constitucionde-la-republica-bolivariana-de-venezuela-282.pdf

153 Listado de países que reconocen a Juan Guaidó como Presidente encargado de la República: Albania, Alemania, Andorra, Argentina, Austria, Australia, Bahamas, Bélgica, Brasil, Bulgaria, Canadá, Chile, Chipre, Colombia, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, Ecuador, Eslovaquia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Guatemala, Haití, Honduras, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Japón, Kosovo, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Macedonia, Malta, Marruecos, Montenegro, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Dominicana, Rumania, Suecia, Suiza, Taiwán, Ucrania. Disponible en: CNN en español (febrero 4, 2019). "Los países que reconocen a Guaidó como presidente interino de Venezuela". https://cnnespanol.cnn.com/2019/02/04/los-paises-que-reconocen-a-guaido-como-presidente-interino-de-venezuela/. El Tiempo (febrero 19, 2019). "Japón reconoce a Guaidó como presidente interno de Venezuela". Disponible en: https://www.eltiempo.com/mundo/asia/japon-reconoce-a-guaido-como-presidente-encargado-de-venezuela-328546

sobre el gobierno y, en particular, sobre la gestión internacional del Jefe de Estado, que posee la Asamblea Nacional. El control parlamentario debe ser de fondo o sustancial, lo que quiere decir que debe constituir un control de la agenda del viaje, la motivación y justificación del mismo, más allá de su simple duración.

2.9.- Mensaje anual del Presidente de la República a la Asamblea Nacional

Con fundamento en la potestad contralora que tiene el órgano legislativo del Poder Público Nacional sobre el gobierno y como un mecanismo de información indispensable con que cuenta la Asamblea Nacional para ejercerla, se establece en el artículo 237 constitucional lo siguiente:

> *Dentro de los diez primeros días siguientes a la instalación de la Asamblea Nacional, en sesiones ordinarias, el Presidente o Presidenta de la República presentará, cada año, personalmente a la Asamblea un mensaje en que dará cuenta de los aspectos políticos, económicos, sociales y administrativos de su gestión durante el año inmediatamente anterior.*

3.- EL VICEPRESIDENTE EJECUTIVO

3.1.- La figura del Vicepresidente en la historia constitucional venezolana

La Constitución de 1999, incorpora la figura del Vicepresidente dentro de la estructura del Poder Ejecutivo.

El tratamiento constitucional de la Vicepresidencia en Venezuela ha sido particularmente irregular. Por primera vez se introduce tal figura en el sistema constitucional, en Título 7º, Sección Segunda, artículo 8 de la Constitución de 1819,[154] a los fines de asumir las vacantes absolutas del Presidente de la República, tal como lo establece el Título 7º, Sección Tercera, artículo 21 del texto constitucional de la época.[155]

Las Constituciones de 1821, 1830, 1857 y 1858, consagran igualmente la figura vicepresidencial. Luego es suprimida tal función en nuestro sistema constitucional y es solo en las Constituciones de 1901, 1904 y 1922, donde se incorpora a la estructura del Poder Ejecutivo la 1era y la 2da Vicepresidencia. Nuevamente, en la Constitución de 1925, última del régimen del General Juan Vicente Gómez, se incorpora una Vicepresidencia única.

154 Artículo 8 de la Constitución de 1819: El que siguiere inmediatamente en el número de votos con mayoría absoluta se declara vicepresidente de la República

155 Artículo 21 de la Constitución de˙1819: En los casos de muerte, destitución o renuncia del presidente, admitida por el Congreso, el vicepresidente le sucede en todas estas atribuciones hasta que se cumpla el término para que había sido elegido aquél.

Como se puede apreciar, si bien en el sistema presidencial de los Estados Unidos de América se introduce la figura del Vicepresidente Ejecutivo, funcionario electo en la misma fórmula electoral del Presidente de la República, en el sistema constitucional venezolano tal figura no ha adquirido particular relevancia. No así, en el resto de los países del continente que han acogido un sistema presidencialista donde se ha incorporado la figura del Vicepresidente, electo en binomio electoral con el Presidente de la República y que está llamado a suplir las vacantes de éste.

3.2.- Naturaleza jurídica del Vicepresidente Ejecutivo

El Vicepresidente Ejecutivo, en los términos del artículo 238 constitucional, es un órgano y colaborador directo del Presidente de la República, designado y removido a libre arbitrio por este último. Asimismo, en los términos del artículo en cuestión, "El Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva reunirá las mismas condiciones exigidas para ser Presidente o Presidenta de la República, y no podrá tener ningún parentesco de consanguinidad ni de afinidad con éste."

En tal sentido recordemos, que las condiciones para ser Presidente de la República están consagradas en el artículo 227, que establece que:

> *Para ser elegido Presidente de la República o elegida Presidenta de la República se requiere ser venezolano o venezolana por nacimiento, no poseer otra nacionalidad, ser mayor de treinta años, de estado seglar y no estar sometido o sometida a condena mediante sentencia definitivamente firme y cumplir con los demás requisitos establecidos en esta Constitución.*

El análisis de esta figura pasa por cuestionar su naturaleza no electa. Al ser un funcionario de libre nombramiento y remoción del Presidente, se convierte en un agente del mismo y no goza de una legitimidad electoral de origen. Tal situación es única en los regímenes presidencialistas latinoamericanos. Dicha figura, en el resto del continente y en los Estados Unidos de América, es electa en fórmula electoral con el Presidente de la República es lo que se denomina en algunos países del continente como el binomio electoral.

La elección del Vicepresidente, a nuestro modo de ver, le otorgaría la legitimidad suficiente en caso de suplir las vacantes temporales y absolutas del Presidente de la República y minimiza, sin lugar a dudas, para estos supuestos, los riesgos de desconfianza y de ilegitimidad que conducen a una crisis de gobernabilidad en el Ejecutivo Nacional.

La norma constitucional bajo análisis, a los fines de evitar los daños que genera el nepotismo de estado, prohíbe al Presidente de la República la designación de un familiar cercano, sea por afinidad o consanguinidad, como Vicepresidente Ejecutivo.

3.3.- Funciones propias y funciones delegadas del Vicepresidente Ejecutivo

El Vicepresidente Ejecutivo, como órgano colaborador directo del Presidente de la República, ejerce funciones propias, así como funciones delegadas, que en definitiva son la mayoría.

Así, conforme al artículo 239 constitucional,[156] son funciones delegadas, o sea, aquellas cuyo ejercicio dependen de la voluntad del Presidente de la República, quien lo habilita mediante decreto, las siguientes: colaborar con el Presidente en la dirección de la acción del Gobierno; coordinar la Administración Pública Nacional, de conformidad con las instrucciones del Presidente; proponer al Presidente de la República el nombramiento y la remoción de los ministros; presidir el Consejo de Ministros, previa autorización del Presidente y; en términos generales, ejercer las atribuciones que le delegue el Presidente de la República.

La mayoría de las potestades que pudiera ejercer el Vicepresidente Ejecutivo dependen de la voluntad del Presidente de la República. Es éste, en definitiva, quien decide las competencias y funciones que asume el Vicepresidente Ejecutivo. Se le podría delegar o asignar más competencias, en la medida que el propio Presidente de la República así lo decida; o pudiera no tener ninguna atribución y, en este supuesto, solo se limitaría a ejercer las funciones que le son propias.

De lo anterior se infiere que la figura del Vicepresidente Ejecutivo tendrá tanta importancia o relevancia en el Ejecutivo Nacional, en la medida que el Presidente así lo determine. Si el Presidente le delega las funciones de coordinación de la Administración Pública Nacional, le otorga competencias en el ámbito presupuestario y administrativo, le delega la dirección del Consejo de Ministros, además de coordinar la

156 Artículo 239.Son atribuciones del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva:
1. Colaborar con el Presidente o Presidenta de la República en la dirección de la acción del Gobierno.
2. Coordinar la Administración Pública Nacional de conformidad con las instrucciones del Presidente o Presidenta de la República.
3. Proponer al Presidente o Presidenta de la República el nombramiento y la remoción de los Ministros o Ministras.
4. Presidir, previa autorización del Presidente o Presidenta de la República, el Consejo de Ministros.
5. Coordinar las relaciones del Ejecutivo Nacional con la Asamblea Nacional.
6. Presidir el Consejo Federal de Gobierno.
7. Nombrar y remover, de conformidad con la ley, los funcionarios o funcionarias nacionales cuya designación no esté atribuida a otra autoridad.
8. Suplir las faltas temporales del Presidente o Presidenta de la República.
9. Ejercer las atribuciones que le delegue el Presidente o Presidenta de la República.
10. Las demás que le señalen esta Constitución y la ley.

relación con la Asamblea Nacional y con los entes federales y se le permitiera incidir en la designación de los altos personeros del gobierno, definitivamente estaríamos en presencia de un dualismo funcional significativo que afectaría la organización y estructura del Poder Ejecutivo Nacional.

En el supuesto antes señalado, que al Vicepresidente Ejecutivo se le otorguen amplias e importantes competencias o facultades, este funcionario asumiría funciones importantes de gobierno, convirtiéndose en un verdadero gerente o director de la administración pública, compartiendo de hecho la responsabilidad política y administrativa con el Presidente de la República.

Resaltan tres decretos de delegación de competencias a Vicepresidentes Ejecutivos, donde se les confieren amplias facultades administrativas, en casi idénticas condiciones en los últimos años.[157] En particular, el más amplio que se ha otorgado es al Vicepresidente Ejecutivo Nicolás Maduro Moros, en fecha 9 de diciembre de 2012, cuando el Presidente de la República viajó a Cuba para tratamiento médico y, tres meses después, se produjo su fallecimiento.

En tal caso, se delegaron las siguientes facultades:

> *1. Decretar créditos adicionales al presupuesto, previa las autorizaciones correspondientes; 2. Efectuar traspasos presupuestarios; 3. Dictar los decretos mediante los cuales se acuerda la rectificación a los presupuestos de gastos de los ministerios; 4. Dictar los decretos mediante los cuales se autorizan las operaciones de crédito público de los ministerios; 5. Dictar los decretos mediante los cuales se otorgue prórroga al plazo establecido para la supresión o liquidación de órganos o entes de la Administración Pública Nacional; 6. Dictar los decretos mediante los cuales se nombran a Viceministros, así como a los presidentes y miembros de las juntas directivas de los entes descentralizados funcionalmente cuyo nombramiento corresponde al Presidente de la República conforme a su instrumento de creación; 7. Dictar los decretos de expropiación o adquisición forzosa, previa instrucción del ciudadano Presidente de la República; 8. Dictar los decretos mediante los cuales se ordene o autorice la creación, modificación, supresión o liquidación de entes descentralizados funcionalmente, salvo aquellos que deban ser creados mediante ley, así como los decretos que ordenan o autorizan la transferencia de las acciones de empresas públicas nacionales; 9. Conocer, aprobar, diferir o negar los puntos de cuenta presentados por los Ministros y otros funcionarios del Ejecutivo Nacional, cuya consideración sea necesaria a los efectos de dictar los actos señalados anteriormente; 10. Dictar los decretos y actos previa consulta al Presidente de la República, y aprobados en Consejo de Ministros,*

157 Decreto No. 9.315de fecha 9 de diciembre de 2012 publicado en la Gaceta Oficial No. 40.077 del 21 de diciembre de 2012, mediante el cual se delega en el ciudadano Nicolás Maduro Moros, en su condición de Vicepresidente Ejecutivo de la República Bolivariana de Venezuela, el ejercicio de las atribuciones y la firma de los actos que en él se señalan; Decreto No. 2.695 publicado en la Gaceta Oficial No. 41.083 del 26 enero del 2017, mediante el cual se delega en el ciudadano Tareck El Aissami, en su condición de Vicepresidente Ejecutivo de la República Bolivariana de Venezuela, el ejercicio de las atribuciones y la firma de los actos que se señalan y; Decreto No. 3.482 publicado en la Gaceta Oficial No. 6.384 Extraordinaria del 21 de junio de 2018, mediante el cual se delega en la ciudadana Delcy Eloína Rodríguez Gómez, en su condición de Vicepresidenta Ejecutiva de la República Bolivariana de Venezuela, el ejercicio de las atribuciones y la firma de los actos que en él se señalan.

> *distintos a los señalados anteriormente, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 35 y 38 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública;11. La actuación del Presidente de la República como miembro o presidente de órganos colegiados, de conformidad con sus respectivos instrumentos de creación; 12. La aprobación y firma de los actos para el otorgamiento de jubilaciones especiales a funcionarios, empleados u obreros al servicio de la Administración Pública Nacional; 13. Aprobar, diferir o negar los puntos de cuentas que presenten los Ministros, para la solicitud de adquisición de divisas relacionadas con operaciones del sector público ante el Banco Central de Venezuela; 14. Aprobar, diferir o negar los puntos de cuentas contentivos de los presupuestos de los entes descentralizados funcionalmente, sin fines empresariales y las sociedades del estado y otros entes descentralizados funcionalmente, con fines empresariales, en los términos establecidos en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público y disposiciones generales de la Ley de Presupuesto; previo cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Reglamento No. 1º de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público sobre el Sistema Presupuestario y de los lineamientos y normas emanados de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), para la aprobación del Presidente de la República en Consejo de Ministros; 15. Dictar los decretos mediante los cuales se declara la insubsistencia a los presupuestos de gastos de los ministerios; 16. Dictar los decretos mediante los cuales se exoneren total o parcialmente del Impuesto al Valor Agregado (IVA) las importaciones definitivas de bienes corporales, las ventas de bienes y las prestaciones de servicios y; 17. Dictar los decretos mediante los cuales se exoneren total o parcialmente del Impuesto Sobre la Renta (ISLR) los enriquecimientos obtenidos por sectores estratégicos o los provenientes de proyectos especiales de desarrollo, en los términos señalados en la Ley de Impuesto Sobre la Renta.*[158]

Por su parte, constituyen funciones propias del Vicepresidente Ejecutivo, quiere decir, que las ejerce a voluntad, las siguientes: coordinar las relaciones del Ejecutivo Nacional con la Asamblea Nacional; presidir el Consejo Federal de Gobierno y; nombrar y remover, de conformidad con la ley, los funcionarios o funcionarias nacionales cuya designación no esté atribuida a otra autoridad.

Por último, debemos reiterar que al Vicepresidente Ejecutivo le corresponde suplir las faltas temporales del Presidente de la República. En tal sentido nos remitimos a lo expuesto anteriormente sobre el régimen aplicable a la subrogación presidencial. Sin embargo, al respecto debemos recalcar que en el supuesto que el Vicepresidente Ejecutivo se subroga en la figura presidencial en virtud de una falta temporal, siempre lo hace en calidad de encargado, por lo cual no hace falta designar un nuevo Vicepresidente Ejecutivo; en este supuesto él ejerce temporalmente las dos funciones.

158 Decreto No. 9.315de fecha 9 de diciembre de 2012 publicado en la Gaceta Oficial No. 40.077 del 21 de diciembre de 2012, mediante el cual se delega en el ciudadano Nicolás Maduro Moros, en su condición de Vicepresidente Ejecutivo de la República Bolivariana de Venezuela, el ejercicio de las atribuciones y la firma de los actos que en él se señalan

En el supuesto que asuma la presidencia en virtud de una falta absoluta que ocurre en los cuatro primeros años de gobierno, el Vicepresidente Ejecutivo se encarga de la presidencia, ejerciendo temporalmente las dos funciones. Es importante que quede claro que, desde un punto de vista formal, el Vicepresidente Ejecutivo está encargado de la Presidencia de la República y como Vicepresidente que es, sería inelegible para postularse a la presidencia, en los términos del artículo 229 de la Constitución.[159] Sobre este punto, reafirmamos lo señalado anteriormente cuando analizados el contenido y alcance del artículo en cuestión.

3.4.- Responsabilidad del Vicepresidente Ejecutivo. El voto de censura y la disolución

Tal como lo establece el artículo 241 de la Constitución, "El Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva es responsable de sus actos, de conformidad con esta Constitución y con la ley."

Tal principio de responsabilidad abarca la responsabilidad política, penal, civil y disciplinaria por las decisiones que adopte en su condición de Vicepresidente Ejecutivo, actuando en el ejercicio de las funciones que le son propias o las que les ha delegado el Presidente de la República. En tal sentido debemos señalar, que el Vicepresidente Ejecutivo es responsable de todos los actos administrativos y de gobierno que adopta en Consejo de Ministros, en los términos que los establecen los artículos 236 y 242 de la Constitución. Así el artículo 236 contempla que "Los actos del Presidente o Presidenta de la República, con excepción de los señalados en los ordinales 3 y 5, serán refrendados para su validez por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y el Ministro o Ministra o Ministros o Ministras respectivos." Igualmente, el artículo 242 establece que "De las decisiones del Consejo de Ministros son solidariamente responsables el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y los Ministros o Ministras que hubieren concurrido, salvo aquellos o aquellas que hayan hecho constar su voto adverso o negativo."

De acuerdo a nuestro ordenamiento constitucional, existe la posibilidad de exigirle responsabilidad política al Vicepresidente Ejecutivo. En efecto, con base en la facultad contralora de la cual dispone la Asamblea Nacional, ésta puede exigir y declarar la responsabilidad política de dicho funcionario. Esta institución constituye una rudimentaria, limitada o precaria incorporación en el sistema presidencialista

159 Artículo 229. No podrá ser elegido Presidente o elegida Presidenta de la República quien esté en ejercicio del cargo de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, Ministro o Ministra, Gobernador o Gobernadora o Alcalde o Alcaldesa, en el día de su postulación o en cualquier momento entre esta fecha y la de la elección.

venezolano, de uno de los mecanismos fundamentales de control parlamentario sobre el órgano ejecutivo del Poder Público Nacional. Decimos limitada, porque afecta solamente la responsabilidad individual del funcionario y no de todo el gobierno, como en el caso de los sistemas parlamentarios y sus derivaciones o en un sistema semi presidencial, que así lo prevea.

En tal sentido, el articulo artículo 187 de la Constitución contempla, que:

> *Corresponde a la Asamblea Nacional: (…) 10. Dar voto de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y a los Ministros o Ministras. La moción de censura sólo podrá ser discutida dos días después de presentada a la Asamblea, la cual podrá decidir, por las tres quintas partes de los diputados o diputadas, que el voto de censura implica la destitución del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva o del Ministro o Ministra.*

Por su parte, el artículo 240 indica, que:

> *La aprobación de una moción de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, por una votación no menor de las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, implica su remoción. El funcionario removido o funcionaria removida no podrá optar al cargo de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, o de Ministro o Ministra por el resto del período presidencial. La remoción del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva en tres oportunidades dentro de un mismo período constitucional, como consecuencia de la aprobación de mociones de censura, faculta al Presidente o Presidenta de la República para disolver la Asamblea Nacional. El decreto de disolución conlleva la convocatoria de elecciones para una nueva legislatura dentro de los sesenta días siguientes a su disolución.*
> *La Asamblea no podrá ser disuelta en el último año de su período constitucional.*

En igual sentido debemos señalar, que se introduce en el sistema venezolano un mecanismo de contrapeso a favor del Ejecutivo, cuando se aprueban tres mociones de censuras durante los seis años de mandato del Presidente de la República, este último está facultado para disolver la Asamblea Nacional. De esta manera, se traslada al cuerpo electoral la resolución del conflicto entre el Ejecutivo y el Legislativo y así no se siga entrabando la gestión gubernativa. Queda establecido en la norma que, en el último año de la legislatura, no se puede disolver la Asamblea Nacional.

Este supuesto de censura y disolución solo tendría lugar, en el supuesto de un gobierno con apoyo minoritario en el parlamento.

3.5.- Los Vicepresidentes Sectoriales

Durante la vigencia de la Constitución de 1999, los mandatarios de turno han nombrado Vicepresidentes Sectoriales,[160] funcionarios que no tienen rango constitucional, y cuya figura está prevista en el artículo 49 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública el cual indica que:

> *Las Vicepresidencias Sectoriales son órganos superiores del nivel central de la Administración Pública Nacional, encargados de la supervisión y control funcional, administrativo y presupuestario de los ministerios del poder popular que determine el Presidente o Presidenta de la República, quien fijará además el número, denominación, organización, funcionamiento y competencias de éstas.*

De acuerdo a la Constitución, dichos funcionarios no conforman, en su calidad o condición de Vicepresidentes Sectoriales, el Consejo de Ministros. Para formar parte de dicho Consejo, deberían ser nombrados ministros y luego otorgarles, por razones administrativas, el rango de Vicepresidentes Sectoriales. Sin embargo, debemos hacer notar que el decreto de nombramiento de dichos funcionarios los denomina "Vicepresidentes Sectoriales del Consejo de Ministros". Tal calificación, a nuestro modo de ver, es contraria a la conformación del Consejo de Ministros establecida en la Constitución.

El problema se plantearía, además, si el Presidente de la República nombra a un Vicepresidente Sectorial, sin designarlo ministro. En ese caso, no sería miembro de derecho del Consejo de Ministros; los Vicepresidentes Sectoriales solo serían miembros de derecho de dicho Consejo, en tanto y en cuanto sean Ministros. Un Vicepresidente Sectorial que no sea ministro, no tendría derecho a participar en dicho ente, sino con carácter de invitado.

4.- LOS MINISTROS Y EL CONSEJO DE MINISTROS

4.1.- Los ministros: naturaleza y rol

Tal como lo establece el artículo 242 de la Constitución, "Los Ministros o Ministras son órganos directos del Presidente o Presidenta de la República, y reunidos o reunidas conjuntamente con éste o ésta y con el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, integran el Consejo de Ministros."

160 Como ejemplo de dichos nombramientos, ver Decreto No. 3.464 publicado en la Gaceta Oficial No. 41.419 del 14 de junio de 2018, mediante el cual se nombran a los ciudadanos que en él se mencionan, como Vicepresidenta Ejecutiva de la República Bolivariana de Venezuela; Vicepresidentes Sectoriales del Consejo de Ministros y Ministros del Poder Popular.

Tal como nos lo enseña el Profesor José Guillermo Andueza,[161] en el derecho constitucional venezolano los ministros asumen un triple rol. En primer lugar, son órganos del Presidente de la República, ya que actúan como sus colaboradores inmediatos y, en los términos de la norma antes transcrita, como sus órganos directos. En segundo término, los Ministros son miembros de derecho, con voz y voto, del Consejo de Ministros, máximo órgano de decisión del gobierno. Por último, los Ministros son cabeza de un despacho ministerial, son los jefes de la dirección administrativa y política de un ministerio, quienes la ejercerán con la inmediata colaboración de los viceministros y de los órganos de apoyo ministerial.[162]

El artículo 63 del Decreto 1.424 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública agrega, que “los ministerios son los órganos del Ejecutivo Nacional encargados de la formulación, adopción, seguimiento y evaluación de las políticas, estrategias, planes generales, programas y proyectos en las materias de su competencia y sobre las cuales ejercen su rectoría, de conformidad con la planificación centralizada.”

En este orden de ideas, el Decreto Ley de la Administración Pública bajo análisis, establece las competencias específicas de cada ministerio, cuando en su artículo 64 consagra, que “Las materias competencia de cada uno de los ministerios del Poder Popular serán establecidas en el Decreto que regule la organización y funcionamiento de la Administración Pública Nacional.” Asimismo, agrega que:

> *Las atribuciones específicas y las actividades particulares de cada ministerio del Poder Popular serán establecidas en el reglamento orgánico respectivo. Las modificaciones organizativas o funcionales de los ministerios del Poder Popular, o la creación de estos por Decreto distinto al de organización y funcionamiento de la Administración Pública Nacional, deberán reflejarse en la modificación inmediata subsiguiente de dicho Decreto de organización y funcionamiento, la cual deberá´ realizarse en plazo perentorio.*

161 José Guillermo Andueza. La Función Constitucional de los Ministros. Cuadernos Docentes del Centro de Investigaciones Jurídicas, UCAB. Caracas, 1989.Pág. 12.
162 Artículo 65 del Decreto 1.424 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria No 6.147, de fecha 17 de noviembre de 2014.

Decreto Ley tantas veces citado, es más específico y reglamentario al consagrar en su artículo 78, las funciones comunes a cada Ministro con Despacho.[163]

163 Artículo 78. Son competencias comunes de los Ministros con despacho:
1. Dirigir la formulación, el seguimiento y la evaluación de las políticas sectoriales que les corresponda, de conformidad con el Decreto presidencial que determine el número y la competencia de los ministerios y con el Reglamento Orgánico respectivo.
2. Orientar, dirigir, coordinar, supervisar y controlar las actividades del ministerio, sin perjuicio de las atribuciones que, sobre control externo, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley confieren a los órganos de la función contralora.
3. Representar política y administrativamente al ministerio.
4. Cumplir y hacer cumplir las órdenes que les comunique la Presidenta o Presidente de la República, la Vicepresidenta Ejecutiva o Vicepresidente Ejecutivo, la vicepresidenta o vicepresidente sectorial correspondiente, así como los lineamientos estratégicos y políticas dictadas conforme a la planificación centralizada.
5. Formular y aprobar los planes y proyectos en atención a los lineamientos y políticas dictados conforme a la planificación centralizada.
6. Informar a la Presidenta o Presidente de la República y a la Vicepresidenta Ejecutiva o Vicepresidente Ejecutivo, la vicepresidenta o vicepresidente sectorial correspondiente, sobre el funciona- miento de sus ministerios; y garantizar el suministro de información sobre la ejecución y resultados de las políticas públicas y los proyectos a los correspondientes sistemas de información.
7. Asistir a las reuniones del Consejo de Ministros, del Consejo Federal de Gobierno y de las juntas sectoriales que integren.
8. Convocar y reunir periódicamente las juntas ministeriales.
9. Refrendar los actos de la Presidenta o Presidente de la República o de la Vicepresidenta Ejecutiva o Vicepresidente Ejecutivo, que sean de su competencia y cuidar de su ejecución, así como de la promulgación y ejecución de los Decretos o resoluciones que dicten.
10. Presentar a la Asamblea Nacional la memoria y cuenta de su ministerio, señalando las políticas, estrategias, objetivos, metas, resultados, impactos y obstáculos a su gestión.
11. Presentar, conforme a la ley, el ante- proyecto de presupuesto del ministerio y remitirlo, para su estudio y tramitación, al órgano rector del sistema de apoyo presupuestario.
12. Ejercer la superior administración, dirección, inspección y resguardo de los servicios, bienes y ramos de renta del ministerio.
13. Ejercer la rectoría de las políticas públicas que deben desarrollar los entes descentralizados funcionalmente adscritos a sus despachos, así como las funciones de coordinación y control que le correspondan conforme al presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica, y a los demás instrumentos jurídicos respectivos.
14. Ejercer la representación de las acciones pertenecientes a la República en las empresas del Estado que se les asigne, así como el correspondiente control accionario.
15. Comprometer y ordenar los gastos del 22. ministerio e intervenir en la tramitación de créditos adicionales y demás modificaciones de su presupuesto, de 23. conformidad con la ley
16. Suscribir, previo cumplimiento de las formalidades de ley, los contratos relacionados con asuntos propios del ministerio.
17. Instruir a la Procuradora o Procurador General de la República sobre los asuntos en que debe intervenir en las materias de la competencia del ministerio, conforme a lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley.
18. Cumplir oportunamente las obligaciones legales respecto a la Contraloría General de la República.
19. Suscribir los actos y correspondencias del despacho a su cargo 20. Conocer y decidir los recursos administrativos que les correspondan de conformidad con la ley.
21. Presentar a conocimiento y resolución de la vicepresidenta o vicepresidente sectorial correspondiente, los asuntos o solicitudes que requieran su intervención, salvo aquellos asuntos que sean requeridos por la Presidenta o Presidente de la República o al Vice- presidenta Ejecutiva o Vicepresidente Ejecutivo.
22. Legalizar la firma de las funcionarias y funcionarios al servicio del ministerio.
23. Resolver los conflictos de competencia entre funcionarias o funcionarios del ministerio y ejercer la potestad disciplinaria, con arreglo a las disposiciones legales o reglamentarias..

24. Contratar para el ministerio los servicios de profesionales y técnicos por tiempo determinado o para obra determinada, de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable.
25. Someter a la decisión de la vicepresidenta o vicepresidente sectorial correspondiente, los asuntos de su competencia en cuyas resultas tenga interés personal, o la tenga su cónyuge o algún pariente por consanguinidad en cualquier grado en la línea recta o en la colateral hasta el cuarto grado inclusive, o por afinidad hasta el tercer grado, salvo que sea requerido por la Presidenta o el Presidente de la República o la Vicepresidenta Ejecutiva o Vicepresidente Ejecutivo.
26. Delegar sus atribuciones, gestiones y la firma de documentos de conformidad con las previsiones del presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica y su Reglamento.
27. Las demás que le señalen las leyes y los reglamentos.

Los ministros son funcionarios de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, siendo que el Vicepresidente Ejecutivo tiene la facultad, en los términos del artículo 239 de la Constitución,[164] de proponer el nombramiento y remoción de dichos funcionarios.

Para ser ministro se requiere tener más de veinticinco años y poseer nacionalidad venezolana.[165] Conforme al artículo 41 de la Constitución,[166] los ministros con competencias en materia de seguridad y defensa, educación, finanzas y energía y minas deben ser venezolanos por nacimiento, sin otra nacionalidad.

Debemos observar que, a partir de la Constitución de 1999, la organización y competencias de los ministerios es competencia del Ejecutivo Nacional; anteriormente, era materia de la reserva legal, pasando ahora ser del ámbito reglamentario. En tal sentido, mediante decreto, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, tiene la facultad de determinar el número de ministerios, su denominación y competencias, así como su funcionamiento y organización.[167]

Si bien estamos de acuerdo con la deslegalización de esta materia, porque le imprime dinamismo y eficiencia a la organización administrativa y política del gobierno, consideramos que debe tener sus límites para evitar la creación indiscriminada e improvisada de despachos ministeriales. En primer lugar, para la creación de ministerios debe existir la planificación correspondiente y debe contar con los recursos presupuestarios indispensables para su funcionamiento. Un ministerio creado una vez comenzado un ejercicio presupuestario y sin la debida planificación, corre el riesgo de generar un caos administrativo y competencial.

164 "Artículo 239.Son atribuciones del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva:
(…) 3. Proponer al Presidente o Presidenta de la República el nombramiento y la remoción de los Ministros o Ministras (…)"

165 Artículo 244. Para ser Ministro o Ministra se requiere poseer la nacionalidad venezolana y ser mayor de veinticinco años, con las excepciones establecidas en esta Constitución.

166 Artículo 41. Sólo los venezolanos y venezolanas por nacimiento y sin otra nacionalidad, podrán ejercer los cargos de Presidente o Presidenta de la República, Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, Presidente o Presidenta y Vicepresidentes o Vicepresidentas de la Asamblea Nacional, magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia, Presidente o Presidenta del Consejo Nacional Electoral, Procurador o Procuradora General de la República, Contralor o Contralora General de la República, Fiscal General de la República, Defensor o Defensora del Pueblo, Ministros o Ministras de los despachos relacionados con la seguridad de la Nación, finanzas, energía y minas, educación; Gobernadores o Gobernadoras y Alcaldes o Alcaldesas de los Estados y Municipios fronterizos y de aquellos contemplados en la ley orgánica de la Fuerza Armada Nacional.

167 Artículo 236. Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República: (…) 20. Fijar el número, organización y competencia de los ministerios y otros organismos de la Administración Pública Nacional, así como también la organización y funcionamiento del Consejo de Ministros, dentro de los principios y lineamientos señalados por la correspondiente ley orgánica.

Igualmente, sobre este asunto, el artículo 61 del Decreto 1.424 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública establece, que:

> *La Presidenta o Presidente de la República, mediante Decreto, fijará el número, denominación, competencia y organización de los ministerios y otros órganos de la Administración Pública Nacional, así como sus entes adscritos, con base en parámetros de adaptabilidad de las estructuras administrativas a las políticas públicas que desarrolla el Poder Ejecutivo Nacional en los principios de organización y funcionamiento establecidos en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica.*

4.2.- Tipos de ministros: Ministros con Despacho y Ministros de Estado

En la organización ministerial venezolana, existen dos tipos de ministros: los ministros con Despacho o con cartera y los Ministros de Estado o sin cartera.

Los primeros serían los ministros que son nombrados por el Presidente de la República para asumir la dirección de un despacho ministerial y que cumplirían con el triple rol descrito anteriormente, es decir, de colaboradores del Presidente, cabezas de un despacho ministerial o ministerio y miembros del Consejo de Ministros.

Al respecto, el artículo 243 de la Constitución establece que:

> *El Presidente o Presidenta de la República podrá nombrar Ministros o Ministras de Estado, los y las cuales, además de participar en el Consejo de Ministros, asesorarán al Presidente o Presidenta de la República y al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva en los asuntos que le fueren asignados.*

Por su parte, en relación a los segundos, el artículo 62 del decreto ley de la Administración Pública señala, que el Presidente de la República podrá nombrar Ministros de Estado sin asignarles despacho determinado, los cuales, además de asistir al Consejo de Ministros, asesorarán al Presidenta de la República y al Vicepresidente Ejecutivo en los asuntos que les fueren asignados.

Dichos Ministros de Estado, como podemos apreciar, son asesores del Presidente de la República y del Vicepresidente Ejecutivo en su ámbito de especialidad y tendrán competencia en los asuntos que le sean delegados. De ello se deriva, que no están a la cabeza de un despacho ministerial y solo cumplen un rol asesor; sin embargo, en algunos casos, dichos ministros están a la cabeza de alguna Administración Pública Nacional, descentralizadas o desconcentrada.

El Profesor José Guillermo Andueza analiza la figura de los Ministros de Estado, en materia de derecho comparado, e indica que:

> *Los Ministros de estado, Ministros sin cartera o Ministros sin cargo departamentales como suelen llamarse en Inglaterra, son, en los sistemas parlamentarios, Ministros exclusivamente políticos. Cuando algún partido no tiene por sí sólo mayoría en las cámaras suele concertar coaliciones con otros partidos a fin de obtener la mayoría. Esta coalición parlamentaria se refleja en el gobierno ya que el gabinete se integra con Ministros representativos de los partidos coaligados. Lo que caracteriza esta coalición de gobierno es que los jefes de los partidos coaligados pasan a formar parte del gabinete, como Ministros sin cartera.*[168]

Indagando sobre el origen de la figura en el derecho constitucional venezolano, el mismo autor señala que:

> *Cuando en la Constitución de 1961 se incorporó la figura de los Ministros de estado se comentó que esa incorporación se había hecho con la finalidad de llevar al gabinete a los doctores Jóvito Villalba y Rafael Caldera, líderes de los partidos URD y COPEI, los que, en virtud del Pacto de Punto Fijo, habían suscrito una coalición para gobernar. Sin embargo, la salida del partido URD del gobierno malogró el propósito del Presidente Rómulo Betancourt de nombrar a los doctores Caldera y Villalba Ministros de estado. Los primeros Ministros de estado los designó el Presidente Rafael Caldera, pero les dio un sentido distinto al que tienen en el sistema parlamentario. El Presidente Caldera designó un ministro de estado para presidir el Banco Obrero, que era la institución financiera encargada de construir las viviendas de interés social. El ministro designado no era político profesional y solamente se le quiso asignar una responsabilidad administrativa muy concreta.*[169]

Esta práctica se ha mantenido, y durante la vigencia de las Constituciones de 1961 y 1999, han sido designados numerosos Ministros de Estado, para dar relevancia a ciertas políticas, acciones u ofertas electorales del gobierno de turno; en tal sentido, el Presidente Carlos Andrés Pérez nombró Ministro de Estado al Presidente de la Corporación Venezolana de Guayana, para darle relevancia al cometido que se le estaba asignando a dicho instituto autónomo pero, además, para darle importancia a la figura del funcionario, dada su trayectoria. El Presidente Luis Herrera Campins nombró un Ministro de Estado para el Desarrollo de la Inteligencia, a los fines de ejecutar un novedoso programa educativo y un Ministro de Estado para el Desarrollo de la Mujer, cuyo cometido era impulsar la reforma del Código Civil venezolano. Igualmente, los Presidentes Hugo Chávez Frías y Nicolás Maduro Moros han hecho uso de dicha figura ministerial con este mismo sentido y objetivo.

168 José Guillermo Andueza. La Función Constitucional de los Ministros. Cuadernos Docentes del Centro de Investigaciones Jurídicas, UCAB. Caracas, 1989. Pág.13.
169 Ídem.

Los ministros son responsables en el ámbito penal, civil, político y disciplinario. En los términos del artículo 244 de la Constitución, son responsables de sus actos y presentarán ante la Asamblea Nacional, dentro de los primeros sesenta días de cada año, una memoria razonada y suficiente sobre la gestión del despacho en el año inmediatamente anterior.[170]

La responsabilidad política la tienen ante el Presidente de la República, quien los nombra y destituye y ante la Asamblea Nacional, la cual, con fundamenta en la función contralora que ejerce del gobierno, puede exigir responsabilidad política a los ministros de manera individual, con la aprobación de una moción o voto de censura.

Asimismo, debemos indicar, que en los términos del artículo 242 de la Constitución, son solidariamente responsables los ministros que hubieren concurrido y votado en el Consejo de Ministros, salvo aquellos que hayan hecho constar su voto adverso o negativo.

Durante la vigencia de las Constituciones de 1961 y 1999, la responsabilidad política y el voto de censura, como mecanismos de control parlamentario, han sido poco utilizados y siempre sin éxito alguno; ello, porque la mayoría calificada para censurar al Vicepresidente Ejecutivo o a los Ministros, con la subsecuente remoción, ha sido políticamente imposible de obtener vista la conformación política de la Cámara de Diputados, durante la vigencia de la Constitución de 1961, y de la Asamblea Nacional, a partir de 1999.

Sin embargo, a partir del año 2015, la Asamblea Nacional mantiene una conformación política ampliamente mayoritaria de la oposición. A raíz de ello, en fecha 28 de abril de 2016, la Asamblea Nacional censuró al Ministro del Poder Popular para la Alimentación. Inmediatamente, el Presidente de la República Nicolás Maduro Moros promulgó un decreto, del cual evidentemente cuestionamos su constitucionalidad, que restringía las mociones de censura que pudiera hacer la Asamblea Nacional contra el Vicepresidente Ejecutivo y sus Ministros, "hasta tanto cesen los efectos del decreto de emergencia económica", vigente para la época y prorrogado en múltiples ocasiones, todo ello a fin de "garantizar la continuidad en la ejecución de las medidas económicas de emergencia".[171]

170 Artículo 244. Para ser Ministro o Ministra se requiere poseer la nacionalidad venezolana y ser mayor de veinticinco años, con las excepciones establecidas en esta Constitución. Los Ministros o Ministras son responsables de sus actos de conformidad con esta Constitución y con la ley, y presentarán ante la Asamblea Nacional, dentro de los primeros sesenta días de cada año, una memoria razonada y suficiente sobre la gestión del despacho en el año inmediatamente anterior, de conformidad con la ley

171 Decreto del Ejecutivo Nacional No. 2.309 publicado en Gaceta Oficial Extraordinaria No. 6.225 del 2 de mayo de 2016, mediante el cual se restringe y difiere las mociones de censura que pudiera acordar la Asamblea Nacional contra los Ministros o el Vicepresidente Ejecutivo, en las cuales solicitaren su remoción, hasta tanto cesen los efectos del Decreto de Emergencia Económica dictado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros.

Como vemos, la censura a los ministros ha sido una figura de poca o nula transcendencia en el derecho constitucional venezolano.

4.3.- La memoria y cuenta de los ministros y el derecho de palabra en la Asamblea Nacional

El artículo 244 de la Constitución establece que los ministros "presentarán ante la Asamblea Nacional dentro de los primeros sesenta días de cada año, una memoria razonada y suficiente sobre la gestión del despacho en el año inmediatamente anterior, de conformidad con la ley."

En efecto, con base en la función contralora que ejerce el órgano legislativo del Poder Público Nacional sobre el gobierno, los Ministros con Despacho tienen la obligación de presentar ante la Asamblea Nacional, una vez al año, dentro de los primeros sesenta días de haber comenzado el primer periodo de sesiones, la memoria de su gestión y, adicionalmente, la cuenta sobre el manejo de los recursos presupuestarios en su ministerio. El Decreto 1.424 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública es detallado en determinar el alcance y contenido de dicha memoria y de la cuenta que deben presentar los Ministros con Despacho.

Así, el artículo 79 del decreto ley bajo análisis señala, que la memoria debe lo suficientemente razonada sobre las "políticas, estrategias, planes generales, objetivos, metas, resultados, impactos y obstáculos en la gestión de cada ministerio en el año inmediatamente anterior, así como los lineamientos de sus planes para el año siguiente."[172]

172 Artículo 79. Las memorias y cuentas que las ministras o Ministros deban presentar a la Asamblea Nacional, conforme a lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, contendrán la exposición razonada y suficiente de las políticas, estrategias, planes generales, objetivos, metas, resultados, impactos y obstáculos en la gestión de cada ministerio en el año inmediatamente anterior, así´ como los lineamientos de sus planes para el año siguiente. Si posteriormente se evidenciaren actos o hechos desconocidos por la ministra o ministro, que por su importancia merecieren ser del conocimiento de la Asamblea Nacional, estos serán dados a conocer.

Las ministras o Ministros en la memoria y cuenta de su gestión informarán anualmente a la Asamblea Nacional acerca de las actividades de control que ejerzan, en los términos previstos en el presente Decreto con rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica, sobre los entes que le estén adscritos o se encuentren bajo su tutela.

En las memorias y cuentas se insertarán aquellos documentos que la ministra o ministro considere indispensables, teniendo en cuenta su naturaleza y trascendencia.

La Presidenta o Presidente de la Republica, podrá´ autorizar la presentación de la memoria y cuenta de las ministras o Ministros del Poder Popular a la vicepresidenta o vicepresidente sectorial bajo cuya coordinación se encuentra, a fin de que dicha vicepresidenta o vicepresidente Sectorial presente una cuenta consolidada del sector a la Presidenta o Presidente de la República, o a la Vicepresidenta Ejecutiva o Vicepresidente Ejecutivo, según el caso, la cual incluirá las memorias y cuentas de las ministras o Ministros del Poder Popular que integran la respectiva Vicepresidencia Sectorial. La memoria y cuenta así´ autorizada podrá´ ser presentada a la Asamblea Nacional de la misma forma.

El contenido de la memoria y cuenta debe abarcar, además, los órganos de adscripción o que estén bajo tutela del ministerio y agrega la normativa analizada, que los Ministros están en la obligación de aportar a la Asamblea Nacional los elementos, documentos y datos que con posterioridad a la presentación de la memoria pudieran surgir. En los términos de ese mismo artículo, la presentación anual de la memoria y cuenta de los Ministros, previa autorización del Presidente de la República, se le pude delegar al vicepresidente sectorial, bajo cuya coordinación se encuentra el despacho ministerial en cuestión.

En los términos del Decreto Ley que regula la administración pública, tantas veces citado, junto con la correspondiente memoria que deben presentar los ministros, se debe presentar la cuenta anual que no es más que un informe sobre la ejecución del presupuesto anual asignado al ministerio. El Ministro con competencia en materia de finanzas debe presentar, además de la cuenta correspondiente a su despacho, la cuenta general de rentas y gastos públicos de todos los despachos ministeriales y el movimiento de los bienes muebles e inmuebles de la Administración Pública Nacional.[173]

Como un mecanismo de relación entre el ejecutivo y el legislativo, propia de los sistemas parlamentarios o semi parlamentarios, encontramos en el artículo 245 de la Constitución de la República[174], la posibilidad de que los ministros puedan ejercer el derecho de palabra en la Asamblea Nacional y/o en sus Comisiones permanentes o especiales; asimismo, la norma prevé que los ministros podrán tomar parte en los debates de la Asamblea Nacional, sin derecho al voto.

173 Artículo 81. Acompañada de la memoria, cada Vicepresidencia o cada ministerio presentará una cuenta que contendrá´ una exposición de motivos y los estados financieros conforme a la ley.
Artículo 82. La cuenta deberá estar vinculada a la memoria, al plan estratégico y operativo respectivo y a sus resultados, de manera que constituya una exposición integrada de la gestión de la ministra o ministro y permita su evaluación conjunta.
Artículo 83. La cuenta del ministerio a cargo de las finanzas públicas comprenderá, además, la Cuenta General de Rentas y Gastos Públicos, la cual centralizará el movimiento general de todos los ramos de renta y de gastos y la Cuenta de Bienes Nacionales adscritos a los diversos ministerios, con especificación del movimiento de los bienes muebles e inmuebles, de conformidad con la Ley respectiva.

174 Artículo 245. Los Ministros o Ministras tienen derecho de palabra en la Asamblea Nacional y en sus Comisiones. Podrán tomar parte en los debates de la Asamblea Nacional, sin derecho al voto.

4.4.- El Consejo de Ministros

4.4.1.- Noción y naturaleza jurídica

El Consejo de Ministros es el organismo de máxima importancia en la conducción del gobierno y de la alta gerencia de la Administración Pública Nacional y, tal como los consagra el artículo 242 del texto fundamental[175], es la reunión conjunta del Presidente de la República, el Vicepresidente Ejecutivo, los Ministros y el Procurador General de la República, quienes son miembros de derecho. El Procurador General de la República solo tiene derecho a voz, más no a voto; ello por la naturaleza asesora de su función. En el Consejo de Ministros se adoptan las decisiones políticas y administrativas más importantes del gobierno nacional, tal como los consagra el artículo 236 de la Constitución.[176]

Por su parte, el artículo 53 del Decreto 1.424 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública establece que el objeto o finalidad del Consejo de Ministros "es la consideración y aprobación de las políticas generales y sectoriales que son competencias del Poder Ejecutivo Nacional, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley."

175 Artículo 242. Los Ministros o Ministras son órganos directos del Presidente o Presidenta de la República, y reunidos o reunidas conjuntamente con este o ésta y con el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, integran el Consejo de Ministros. El Presidente o Presidenta de la República presidirá las reuniones del Consejo de Ministros, pero podrá autorizar al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva para que las presida cuando no pueda asistir a ellas. Las decisiones adoptadas deberán ser ratificadas por el Presidente o Presidenta de la República para su validez.
De las decisiones del Consejo de Ministros son solidariamente responsables el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y los Ministros o Ministras que hubieren concurrido, salvo aquellos o aquellas que hayan hecho constar su voto adverso o negativo.
Artículo 243.El Presidente o Presidenta de la República podrá nombrar Ministros o Ministras de Estado, los y las cuales, además de participar en el Consejo de Ministros, asesorarán al Presidente o Presidenta de la República y al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva en los asuntos que le fueren asignados.

176 Artículo 236 "(…) El Presidente o Presidenta de la República ejercerá en Consejo de Ministros las atribuciones señaladas en los numerales 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 18, 20, 21, 22 y las que le atribuya la ley para ser ejercidas en igual forma.
Los actos del Presidente o Presidenta de la República, con excepción de los señalados en los ordinales 3 y 5, serán refrendados para su validez por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y el Ministro o Ministra o Ministros o Ministras respectivos."

4.4.2.- Valor del voto en Consejo de Ministros y la responsabilidad solidaria e individual de sus miembros

Resulta por demás interesante destacar la naturaleza jurídica de las deliberaciones del Consejo de Ministros y el valor del voto de los Ministros en dicho Consejo y la responsabilidad que su voto conlleva.

Para ello, es fundamental tratar de determinar la naturaleza jurídica de las deliberaciones del Consejo de Ministros.

El Profesor José Guillermo Andueza ha trabajado el tema de forma clara y sistematizada,[177] sosteniendo que hay dos tesis que han centrado la discusión en el derecho constitucional venezolano; la primera, nos indica que en el Consejo de Ministros la opinión del Presidente de la República prevalece, siendo, en consecuencia, un ejecutivo monista o unitario y; la segunda, que el Presidente de la República y los Ministros tienen un voto con el mismo valor, siendo un ejecutivo, colegiado y dualista. Sin embargo, el profesor Andueza propone una tercera posición que compartimos plenamente, en el sentido que las decisiones del Consejo de Ministros son producto del acuerdo de voluntades entre el Presidente de la República y los ministros.

Nos remitimos al profesor Andueza, quien señala lo siguiente sobre la primera posición:

> *La primera de ella es la que sostiene que 'la opinión del Presidente siempre prevalece, pues (...) la Constitución sólo ha querido que en determinados actos sea oído el parecer de sus secretarios ejecutivos' (Ruggeri Parra, Pablo, Derecho Constitucional Venezolano, 2° edición, Librería Selecta, Mérida- 1953, pág. 111). Esta opinión la sustenta con el argumento de que el sistema venezolano es presidencialista y que los Ministros son nombrados por el Presidente. Si existe disentimiento entre los Ministros y el Presidente en una sesión del Consejo de Ministros, a aquellos 'no les queda otra salida que la de firmar la resolución, salvando en el acta respectiva su opinión o simplemente hacienda constar el voto negativo, a fin de exonerarse de toda responsabilidad en el asunto'. A estas razones se puede añadir esta otra. Las decisiones adoptadas en Consejo de Ministros, cuando este cuerpo es presidido por un ministro carecen de validez si no las confirma el Presidente (Oropeza, Ambrosio, La Nueva Constitución Venezolana, 1961, Caracas, 1969, pag.461). El profesor Brewer Carías adhiere a esta tesis cuando sostiene que el Consejo de Ministros "no es un órgano que tiene poderes propios. En nuestro régimen presidencial, es el Presidente quien adopta las decisiones y puede hacerlo solo o en Consejo de Ministros, de allí que esta sea son una de las formas a través de las cuales actúa el Presidente. Las decisiones que el Presidente debe adoptar en Consejo de Ministros son aquellas que constitucionalmente 'son necesarias que se discutan o deliberen en Consejo de Ministros' (véase Brewer Carías, Allan R. Instituciones Políticas y Constitucionales, tomo 2, Editorial Jurídica Venezolana. Caracas-San Cristóbal, 1985. Pág.173). La Procuraduría General de la República, por su parte, sostiene que en Consejo de Ministros 'es el Presidente quien decide, sin que los Ministros puedan imponerle su opinión, aunque sea mayoritaria. En efecto -dice este órgano asesor-, estos últimos no son sino*

[177] José Guillermo Andueza. La Función Constitucional de los Ministros. Cuadernos Docentes del Centro de Investigaciones Jurídicas, UCAB. Caracas, 1989. Págs.27-33.

órganos del Presidente, subordinados suyos y, en consecuencia, mal podrían llegar a imponerle sus pareceres; afirmar lo contrario equivaldría a sostener que por sobre la autoridad del Presidente de la República existiría, en el ámbito del Poder Ejecutivo, otra superior, que sería la del Consejo de Ministros (…).[178]

Sobre la segunda corriente o posición en cuanto a la naturaleza jurídica de las deliberaciones del Consejo de Ministros y el valor del voto de los Ministros, el profesor Andueza sustenta:

La otra tesis es aquella que sostiene que el Consejo de Ministros es un órgano de decisión donde los Ministros tienen un voto igual al que tiene el Presidente de la República. 'La Constitución venezolana -dice Ernesto Wolf- contiene un elemento más que la argentina o mexicana para apoyar la tesis de la casi igualdad de rango del ministro con el Presidente de la República; es el Consejo de Ministros quien debe aprobar los actos más importantes del ejecutivo, lo que quiere decir que para tales actos no actúa el Presidente de la República sino actúa una autoridad colegiada en la cual el Presidente de la República no tiene más voto que cualquiera de sus Ministros'(Wolf, Ernesto, Tratado de Derecho Constitucional Venezolano, Tomo I, Tipografía Americana, Caracas, 1945, pág. 413) (…).[179]

Por último, el profesor Andueza señala, a nuestro modo de ver con razón, que:

La Constitución vigente no establece un presidencialismo unipersonal. (…) Los Ministros y el Consejo de Ministros son instituciones creadas en el derecho constitucional venezolano para controlar al Presidente de la República. Al interpretar el presidencialismo venezolano hay que tener en cuenta este propósito. ¿Si los Ministros y el Consejo de Ministros son medios de control del poder presidencial, esto significa que el Presidente y los Ministros son iguales? Esta conclusión no es exacta. Pero tampoco es cierta la contraria. La Constitución escogió un camino intermedio. Ni una desigualdad tan manifiesta como la que existe en la Constitución norteamericana entre el Presidente y sus secretarios de estado ni una igualdad tan paritaria como la que existe en el Consejo Federal Suizo.[180]

Añade más adelante el citado autor, que:

Las decisiones del Consejo de Ministros resultan de un acuerdo del Presidente con los Ministros. Ni el Presidente de la República puede hacer a probar una decisión que no como parte la mayoría de los Ministros ni la mayoría de los Ministros puede hacer aprobar una decisión sin el consentimiento del Presidente. Las dos voluntades políticas, la del Presidente y la de los Ministros, tienen que integrarse para que jurídicamente se pueda producir la decisión del Consejo de Ministros. Esta decisión constituye un acto complejo porque ella resulta del concurso de la voluntad de dos órganos ejecutivos que persiguen el mismo fin. Las conclusiones a que llegan las tesis expuestas sobre este tema conducen a consecuencias inaceptables para el sistema constitucional venezolano. La tesis de la prevalencia de la opinión del Presidente de la República en Consejo de Ministros conduce a delinear un sistema unipersonal que la Constitución no ha querido adoptar. Ella priva a los Ministros de la función de control político del poder presidencial

178 José Guillermo Andueza. Op.cit. Págs. 27-28.
179 José Guillermo Andueza. Op.cit Págs. 28-29.
180 José Guillermo Andueza. Op.cit. Págs. 29-30.

que la Constitución le ha dado. La otra tesis, de que los Ministros pueden imponer al Presidente de la República una decisión porque este tiene un voto igual a los Ministros es convertir el Consejo de Ministros en una especie de Consejo Federal Suizo donde todos los integrantes tienen iguales derechos. (…) En nuestro criterio, las decisiones que se adopten por el Presidente en Consejo de Ministros necesitan un acuerdo de voluntades de dos órganos del poder ejecutivo nacional: el Presidente de la Republica y el Consejo de Ministros. (…).[181]

Agregamos a la posición del profesor Andueza, que los ministros son responsables en el ámbito penal, civil, político y disciplinario, tal como lo señala el artículo 244 de la Constitución; asimismo, en los términos del artículo 242 del texto fundamental, son solidariamente responsables por los votos emitidos en el Consejo de Ministros, salvo aquellos que hayan hecho constar su voto adverso o negativo. De ello se deriva que todos los miembros del Consejo de Ministros, por igual, son responsables por sus votos, que tendrían el mismo valor y efecto.

4.4.3.- Estructura y organización del Consejo de Ministros

Tal como lo enunciamos anteriormente, conforman el Consejo de Ministros, como miembros de derecho, el Presidente de la República, el Vicepresidente Ejecutivo, los ministros, tanto con Despacho como los Ministros de Estado, y el Procurador General de la República.

El artículo 52 del Decreto No. 1.424 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública señala que:

La Presidenta o Presidente de la República, la Vicepresidenta Ejecutiva o Vicepresidente Ejecutivo y las ministras o Ministros del poder popular reunidos integran el Consejo de Ministros, el cual será presidido por la Presidenta o Presidente de la República o por la Vicepresidenta Ejecutiva o Vicepresidente Ejecutivo. En este último caso, las decisiones adoptadas deberán ser ratificadas por la Presidenta o Presidente de la República. Para la mejor organización y funcionamiento del Consejo de Ministros, su integración y el manejo presupuestario y financiero, la Presidenta o Presidente de la República podrá´ disponer que las vicepresidentas o vicepresidentes sectoriales ejerzan la coordinación de determinados ministerios en el seno del Consejo de Ministros. La Procuradora o Procurador General de la República asistirá´ al Consejo de Ministros con derecho a voz. La Presidenta o Presidente de la República podrá´ invitar a otras funcionarias o funcionarios y a otras personas a las reuniones del Consejo de Ministros, cuando a su juicio la naturaleza de la materia o su importancia así lo requieran. La Presidenta o Presidente de la República designará a la Secretaria o Secretario Permanente del Consejo de Ministros.

181 José Guillermo Andueza. Op.cit. Págs. 31-32

La organización y funcionamiento del Consejo de Ministros, conforme al artículo 54 del Decreto No. 1.424 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, le corresponde al Presidente de la República facultándolo para determinar "todo lo relativo al Consejo de Ministros, con el objeto de garantizar el ejercicio eficaz de sus competencias y su adaptabilidad a los requerimientos que imponen las políticas públicas cuya consideración y aprobación le corresponde."

Asimismo, dicha norma le otorga potestad al Ejecutivo Nacional para establecer:

> *1. Las normas sobre organización y funcionamiento del Consejo; 2. Las reglas de quórum y debate; 3. Las categorías y mecanismos de las sesiones, así´ como la composición que deben tener; 4. El desarrollo de un mecanismo de toma de decisiones a partir de dos niveles de debate y consulta: Uno de Definición conceptual, a cargo de un Consejo Presidencial de Vicepresidentes y Vicepresidentas, y uno para la toma de decisiones estratégicas y tácticas, del cual participarán además las Ministras y Ministros; 5. El desarrollo de las normas relativas a la periodicidad de las sesiones, así como mecanismos y oportunidad de las convocatorias; 6. Las unidades de apoyo técnico y logístico necesarias para el eficaz cumplimiento de los fines del Consejo y; 7. Los aspectos a que se refiere el presente artículo, serán desarrollados en el Reglamento Orgánico del Consejo de Ministros a partir de las disposiciones del presente Capítulo.*

Por su parte, conforme al artículo 55 del decreto ley que regula la Administración Pública Nacional:

> *Las sesiones del Consejo de Ministros sólo serán válidas con la presencia de la Presidenta o Presidente de la República, o de la Vicepresidenta Ejecutiva o Vicepresidente Ejecutivo cuando el Presidente o la Presidenta le hubiere autorizado a dirigir la respectiva sesión. El quórum de funcionamiento del Consejo de Ministros no podrá ser menor de las dos terceras partes de sus miembros. En caso de que la Presidenta o Presidente de la República estime urgente la consideración de determinado asunto, el Consejo de Ministros podrá sesionar con la mayoría absoluta de sus integrantes.*

Asimismo, el Presidente de la República tendrá libertad plena para "fijar la periodicidad de las reuniones del Consejo de Ministros y lo convocará extraordinariamente cuando lo juzgue conveniente", conforme al artículo 56 del decreto ley comentado.

De las sesiones del Consejo de Ministros, se levantará un acta que "contendrá´ las circunstancias relativas al tiempo y lugar de su celebración, la relación de los asistentes, las decisiones adoptadas sobre cada uno de los asuntos tratados en la reunión y los informes presentados"; el Presidente de la República deberá designar un Secretario del Consejo de Ministros, encargado de asentar en un libro especial de dichas actas y certificarlas, todo ello conforme al artículo 56 del decreto ley bajo análisis.

En los términos el artículo 58, del decreto ley que rige a la Administración Pública Nacional:

> *Las deliberaciones del Consejo de Ministros tendrán carácter secreto. Las decisiones que se adopten en el Consejo de Ministros no tendrán carácter confidencial ni secreto. No obstante, por razones de interés nacional o de carácter estratégico, la Presidenta o Presidente de la República podrá declarar la reserva de alguna de las decisiones del Consejo de Ministros, en cuyo caso, el punto en el acta correspondiente tendrá carácter confidencial o secreto durante el tiempo estrictamente necesario, luego del cual la Presidenta o Presidente de la República levantará la reserva de la decisión adoptada.*

5.- EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

El Procurador General de la República es un funcionario de Estado, que tiene bajo su responsabilidad la representación judicial y extrajudicial de la Republica y la asesoría jurídica de la Administración Pública Nacional.

En los términos del artículo 248 de la Constitución, "La Procuraduría General de la República estará a cargo y bajo la dirección del Procurador o Procuradora General de la República, con la colaboración de los demás funcionarios o funcionarias que determine su ley orgánica."

Conforme al artículo 247 constitucional:

> *La Procuraduría General de la República asesora, defiende y representa judicial y extrajudicialmente los intereses patrimoniales de la República, y será consultada para la aprobación de los contratos de interés público nacional. La ley orgánica determinará su organización, competencia y funcionamiento.*

Asimismo, el artículo 249 del Texto fundamental exige el cumplimiento de los mismos requisitos que para ser Procurador General de la República para ser para ser magistrado del Tribunal Supremo de Justicia.[182] El Procurador es designado por el Presidente de la República, pero por ser un funcionario de Estado, que representa extrajudicialmente y en juicio a la República, dicho nombramiento debe contar con la autorización previa de la Asamblea Nacional.

182 Artículo 263. Para ser magistrado o magistrada del Tribunal Supremo de Justicia se requiere:
1. Tener la nacionalidad venezolana por nacimiento, y no poseer otra nacionalidad.
2. Ser ciudadano o ciudadana de reconocida honorabilidad.
3. Ser jurista de reconocida competencia, gozar de buena reputación, haber ejercido la abogacía durante un mínimo de quince años y tener título universitario de posgrado en materia jurídica; o haber sido profesor universitario o profesora universitaria en ciencia jurídica durante un mínimo de quince años y tener la categoría de profesor o profesora titular; o ser o haber sido juez o jueza superior en la especialidad correspondiente a la Sala para la cual se postula, con un mínimo de quince años en el ejercicio de la carrera judicial, y reconocido prestigio en el desempeño de sus funciones.
4. Cualesquiera otros requisitos establecidos por la ley.

Como ya lo hemos señalado cuando analizamos la conformación del Consejo de Ministros, el Procurador General de la República asistirá, con derecho a voz, a las reuniones de dicho Consejo. Dicho funcionario no tiene derecho a voto por su condición de consultor o asesor; sus opiniones, si bien son obligatorias, no son vinculantes para los órganos del Ejecutivo Nacional.

Debemos señalar igualmente, que durante el mandato del Presidente Nicolás Maduro Moros, la Procuraduría General de la República ha estado desde el punto de vista constitucional, acéfala.[183]

6.- EL CONSEJO DE ESTADO

Conforme al artículo 251 del texto constitucional:

> *El Consejo de Estado es el órgano superior de consulta del Gobierno y de la Administración Pública Nacional. Será de su competencia recomendar políticas de interés nacional en aquellos asuntos a los que el Presidente o Presidenta de la República reconozca de especial trascendencia y requieran de su opinión. La ley respectiva determinará sus funciones y atribuciones.*

El Consejo de Estado lo preside el Vicepresidente Ejecutivo y estará conformado por cinco personas designadas por el Presidente de la República y, además, por un representante designado por la Asamblea Nacional; un representante designado por el Tribunal Supremo de Justicia y un gobernador designado por el conjunto de mandatarios estadales, todo ello en los términos del artículo 252 de la Constitución.

Gustavo Tarre Briceño, al analizar esta institución, indica:

> *En la Asamblea Nacional Constituyente se discutió mucho en relación con la creación del Consejo de Estado. Esas discusiones demuestran que los constituyentes no parecían tener muy claro de que se trataba. Elio Gómez Grillo se opuso a la creación de un organismo que creyó "fútil e innecesario". En el debate que se siguió hubo diversas opiniones. Alberto Franceschi sostuvo que en el Consejo de Estado podían amortiguarse los choques de poderes y que podía constituirse en un espacio de dialogo. Aristóbulo Istúriz planteó que un régimen presidencialista como el que se estaba estableciendo, hacía falta un sitio donde pudieran ventilarse, conjuntamente con el presidente, los problemas del país. El constituyente Isaías Rodríguez hizo una relación de*

183 El Presidente de la República designó a Manuel Galindo Ballesteros, mediante Resolución No. 013/2013 publicada en la Gaceta Oficial No. 40.126 como Procurador Encargado; ello, sin autorización previa de la Asamblea Nacional. Galindo Ballesteros ejerció el cargo de Procurador sin cumplir con el procedimiento previsto en la Constitución, en tanto estaba supliendo la falta absoluta por renuncia de Cilia Flores, anterior Procuradora General de la República. Luego, Manuel Galindo cesó en el cargo de "Procurador", al haber sido designado como Contralor General de la República. En tal sentido, al momento de salir de su cargo, este último designa al ciudadano Reinaldo Muñoz Pedroza, como Vice-Procurador, según Resolución Nro. 078/2014 y le delega sus funciones, según Resolución No. 079/2014, ambas publicadas publicada en la Gaceta Oficial No. 40.567 de 22 de diciembre de 2014.

> *los Consejos de Estado existentes en el mundo, resaltando las figuras existentes en Colombia y Francia.*[184]

Sobre el Consejo de Estado, la Exposición de Motivos de la Constituían de 1999 señala:

> *Finaliza el Capítulo del Poder Ejecutivo Nacional creando la institución del Consejo de Estado que, en el derecho comparado, como nos lo demuestran las experiencias francesa y colombiana, ha marcado, con estructura y funciones análogas, pauta en la profesionalización del ejercicio del Poder Público. En Venezuela será un órgano superior de consulta del Gobierno y la Administración Pública Nacional que recomendará políticas de interés nacional en aquellos asuntos que el Presidente de la República reconozca de especial trascendencia y requieran su opinión.*

Aunque la Exposición de Motivos de la Constitución pretende de alguna forma hacer una analogía del Consejo de Estado venezolano con la institución del Consejo de Estado en Francia y Colombia (órganos de la jurisdicción contenciosa administrativa y de asesoría y consulta jurídica a la administración), debemos señalar que lo único que tendrían en común sería su denominación, ya que desde el punto de vista funcional y competencial no tienen nada que ver. De hecho, podemos agregar que en Venezuela dicha institución nunca ha entrado en funcionamiento y la ley orgánica que lo organiza, estructura y regula su funcionamiento solo se promulgó más de una década después de haber entrado en vigencia la Constitución de 1999.[185]

7.- ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y DEL EJECUTIVO NACIONAL

El Poder Ejecutivo le debe su denominación a la potestad de ejecución de la ley que le está encomendada. Dicha denominación le queda corta para el cúmulo de funciones y competencias que hoy en día asume el Poder Ejecutivo. La dinámica gubernamental y la complejidad de sus competencias hacen de la ejecución de la ley una función más del Ejecutivo, sin ser las de mayor significado. La acción de gobernar implica el ejercicio de competencias en el ámbito político, administrativo, estratégico y planificador; en el ámbito de la defensa nacional y el control del orden público e; inclusive, en el ámbito normativo, no solo reglamentando la ley, sino asumiendo un poder reglamentario autónomo y, excepcionalmente, una potestad normativa con fuerza, valor y rango de ley, en virtud de la habilitación legislativa y de los poderes excepcionales, que en caso de emergencia constitucional, debe asumir. Definitivamente, el Poder Ejecutivo, más que ejecutar la ley, gobierna; asume una función gubernativa.

184 Gustavo Tarre Briceño. Solo el Poder Detiene al Poder. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2014. Pág. 247.
185 Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Consejo de Estado publicado en la Gaceta Oficial No.39.865 de 15 de febrero de 2012.

Analizaremos las funciones del órgano ejecutivo del Poder Público Nacional, agrupando sus competencias contenidas en el artículo 236 de la Constitución,[186] de acuerdo al siguiente esquema:

186 Artículo 236. Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República:
1. Cumplir y hacer cumplir esta Constitución y la ley.
2. Dirigir la acción del Gobierno.
3. Nombrar y remover al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, nombrar y remover los Ministros o Ministras.
4. Dirigir las relaciones exteriores de la República y celebrar y ratificar los tratados, convenios o acuerdos internacionales.
5. Dirigir la Fuerza Armada Nacional en su carácter de Comandante en Jefe, ejercer la suprema autoridad jerárquica de ella y fijar su contingente.
6. Ejercer el mando supremo de la Fuerza Armada Nacional, promover sus oficiales a partir del grado de coronel o coronela o capitán o capitana de navío, y nombrarlos o nombrarlas para los cargos que les son privativos.
7. Declarar los estados de excepción y decretar la restricción de garantías en los casos previstos en esta Constitución.
8. Dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley.
9. Convocar la Asamblea Nacional a sesiones extraordinarias.
10. Reglamentar total o parcialmente las leyes, sin alterar su espíritu, propósito y razón.
11. Administrar la Hacienda Pública Nacional.
12. Negociar los empréstitos nacionales.
13. Decretar créditos adicionales al Presupuesto, previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada.
14. Celebrar los contratos de interés nacional conforme a esta Constitución y a la ley.
15. Designar, previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada, al Procurador o Procuradora General de la República y a los jefes o jefas de las misiones diplomáticas permanentes.
16. Nombrar y remover a aquellos funcionarios o aquellas funcionarias cuya designación le atribuyen esta Constitución y la ley.
17. Dirigir a la Asamblea Nacional, personalmente o por intermedio del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, informes o mensajes especiales.
18. Formular el Plan Nacional de Desarrollo y dirigir su ejecución previa aprobación de la Asamblea Nacional.
19. Conceder indultos.
20. Fijar el número, organización y competencia de los ministerios y otros organismos de la Administración Pública Nacional, así como también la organización y funcionamiento del Consejo de Ministros, dentro de los principios y lineamientos señalados por la correspondiente ley orgánica.
21. Disolver la Asamblea Nacional en el supuesto establecido en esta Constitución.
22. Convocar referendos en los casos previstos en esta Constitución.
23. Convocar y presidir el Consejo de Defensa de la Nación.
24. Las demás que le señalen esta Constitución y la ley.

El Presidente o Presidenta de la República ejercerá en Consejo de Ministros las atribuciones señaladas en los numerales 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 18, 20, 21, 22 y las que le atribuya la ley para ser ejercidas en igual forma.

Los actos del Presidente o Presidenta de la República, con excepción de los señalados en los ordinales 3 y 5, serán refrendados para su validez por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y el Ministro o Ministra o Ministros o Ministras respectivos.

7.1.- La función administrativa

El ejercicio de las competencias y atribuciones en el ámbito administrativo que le corresponden al Presidente de la República, en Consejo de Ministros, implica la gestión de los servicios públicos y la satisfacción y prestación de las necesidades ciudadanas. Asimismo, comprende la gestión y administración de los entes que conforman, tanto la Administración Pública Nacional centralizada (ministerios y órganos desconcentrados de dicha administración) como la descentralizada (institutos autónomos, empresas del estado, personas jurídicas con forma asociativa, entre otras); la administración de la hacienda pública nacional y del patrimonio nacional, que comprende los bienes muebles e inmuebles y demás activos propiedad de la República y sus entes descentralizados; el nombramiento de los funcionarios públicos, la suscripción y administración de los contratos; los empréstitos y créditos; la gestión del orden público y la policía administrativa y; la ejecución de las leyes.

En definitiva, todas aquellas contenidas en el artículo 236 de la Constitución, numérales 10º, 11º, 12º, 13º, 14º, 15º, 16º, y 20º.

7.2.- La función en el ámbito de la política interior

En el plano interno, el gobierno, por naturaleza, está llamando a adoptar y ejecutar decisiones de carácter político para logar sus objetivos y ejercer el poder que le es encomendado. El gobierno debe adoptar decisiones que permiten la concreción de sus planes y programas ideológicos y políticos. Además, el Presidente de la República designa al Vicepresidente Ejecutivo y a los Ministros con Despacho y de Estado. Atribuciones estas contenidas en los numerales 2º y 3º del artículo 236 constitucional.

7.3.- La función en el ámbito de la política internacional

Corresponde al Ejecutivo Nacional dirigir la política exterior y las relaciones internacionales, tanto bilaterales como multilaterales. El Presidente de la República representa a la nación ante la comunidad internacional y, además, nombra, previa autorización de la Asamblea Nacional, a los jefes de misiones diplomáticas, recibe aquellos embajadores de gobiernos extranjeros que acreditan ante la República. De otra parte, el Ejecutivo negocia y suscribe los tratados y convenios internacionales. Dichas competencias están atribuidas en el artículo 236 constitucional, numerales 4º y 15º.

7.4.- La función en el ámbito de la defensa nacional

El Presidente de la República es el jefe político de la Fuerza Armada Nacional, en su carácter de Comandante en Jefe y, en tal sentido, en los términos del artículo 236, numeral 5º y 6º, dirige la Fuerza Armada Nacional y ejerce la suprema autoridad jerárquica de ella, fijando su contingente. Asimismo, le corresponde "Ejercer el mando supremo de la Fuerza Armada Nacional, promover sus oficiales a partir del grado de coronel o coronela o capitán o capitana de navío, y nombrarlos o nombrarlas para los cargos que les son privativos."

Por su parte, conforme al numeral 23 del artículo tantas veces citado, convoca y preside el Consejo de Defensa de la Nación.

> *De conformidad con el artículo 19 del Decreto Ley No. 1.439, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana,[187] el Presidente de la República tiene el grado militar de Comandante en Jefe y es la máxima autoridad jerárquica de la "Fuerza Armada Nacional Bolivariana". Además, tal como lo señala la norma en cuestión:*
> *Dirige el desarrollo general de las operaciones, define y activa el área de conflicto, los teatros de operaciones y regiones de defensa integral, así como los espacios para maniobras y demostraciones, designando sus respectivos Comandantes y fijándoles la jurisdicción territorial correspondiente, según la naturaleza del caso.*
> *Importante resulta señalar, que de acuerdo al artículo 20 subsiguiente, el Presidente ejerce la línea del mando operacional de la Fuerza Armada Nacional en forma directa o a través del Comandante Estratégico Operacional, o de un oficial en servicio activo, expresamente designado.[188]*

---

187 Decreto No. 1.439 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana de 17 de noviembre de 2014, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria No. 6.156 de 18 de noviembre de 2014.

188 Artículo 20. El Presidente o Presidenta de la República Bolivariana de Venezuela y Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, ejerce la línea del mando operacional en forma directa o a través del Comandante Estratégico Operacional, o un o una Oficial en servicio activo, expresamente designado o designada para todas las actividades relacionadas con la conducción de operaciones o empleo de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana.

7.5.- La función en el ámbito normativo excepcional

En este ámbito, conforme al numeral 10º del artículo 236, el Ejecutivo Nacional tiene la facultad de reglamentar total o parcialmente las leyes, sin alterar su espíritu, propósito y razón y le corresponde un poder reglamentario autónomo, en todo aquello que no esté dentro de la reserva legal. Entiéndase por reserva legal todos aquellos ámbitos que solo pueden ser regulados por ley, contenidos, fundamentalmente, en el artículo 156, numerales 13º y 32º.[189]

Asimismo, conforme al numeral 8º del artículo bajo análisis, el Ejecutivo Nacional cuenta una potestad normativa excepcional cuando, en virtud de la habilitación legislativa, dicta decretos leyes.[190] Dichos actos normativos tienen fuerza, valor y carácter de ley, pudiendo derogar o modificar parcialmente las leyes.

Además, conforme al artículo 236 numeral 7º, el Presidente de la República puede declarar los estados de excepción y decretar la restricción de garantías en los casos previstos en la Constitución. En tales casos, puede restringir garantías constitucionales en los términos y condiciones establecidos en los artículos 337 y subsiguientes de la Constitución.[191]

189 Artículo 156. Es de la competencia del Poder Público Nacional:
13. La legislación para garantizar la coordinación y armonización de las distintas potestades tributarias; para definir principios, parámetros y limitaciones, especialmente para la determinación de los tipos impositivos o alícuotas de los tributos estadales y municipales; así como para crear fondos específicos que aseguren la solidaridad interterritorial.
32. La legislación en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales; la civil, mercantil, penal, penitenciaria, de procedimientos y de derecho internacional privado; la de elecciones; la de expropiación por causa de utilidad pública o social; la de crédito público; la de propiedad intelectual, artística e industrial; la del patrimonio cultural y arqueológico; la agraria; la de inmigración y poblamiento; la de pueblos indígenas y territorios ocupados por ellos; la del trabajo, previsión y seguridad sociales; la de sanidad animal y vegetal; la de notarías y registro público; la de bancos y la de seguros; la de loterías, hipódromos y apuestas en general; la de organización y funcionamiento de los órganos del Poder Público Nacional y demás órganos e instituciones nacionales del Estado; y la relativa a todas las materias de la competencia nacional.

190 Artículo 203: Son leyes habilitantes las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente o Presidenta de la República, con rango y valor de ley. Las leyes habilitantes deben fijar el plazo de su ejercicio.

191 Artículo 337.El Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros, podrá decretar los estados de excepción. Se califican expresamente como tales las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos. En tal caso, podrán ser restringidas temporalmente las garantías consagradas en esta Constitución, salvo las referidas a los derechos a la vida, prohibición de incomunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles.

Por último, debemos mencionar, que conforme al artículo 204, numeral 1º de la Constitución, le corresponde al Ejecutivo Nacional, entre otros órganos, el derecho de ejercer iniciativa legislativa ilimitada[192] y, conforme al artículo 211 constitucional, le corresponde un derecho de participar en el proceso de formación de la ley, pudiendo ser consultado en este ámbito por el órgano legislador.[193]

7.6.- La función que se deriva de las relaciones con la Asamblea Nacional

En virtud del numeral 9º del artículo 236 del texto fundamental, el Ejecutivo podrá convocar a la Asamblea Nacional a sesiones extraordinarias.

Asimismo, como lo hemos señalado anteriormente, al Presidente de la República le corresponde dirigir mensajes presidenciales ante la Asamblea Nacional. Por su parte, el Vicepresidente Ejecutivo y los Ministros deben presentar memorias y cuentas ante el órgano legislativo y tienen la potestad de participar en debates parlamentarios, conforme a los artículos 236, numeral 17º, 237º, 244º y 245º, constitucionales.[194]

192 Artículo 204. La iniciativa de las leyes corresponde: 1. Al Poder Ejecutivo Nacional. (…).

193 Artículo 211. La Asamblea Nacional o las Comisiones Permanentes, durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes, consultarán a los otros órganos del Estado, a los ciudadanos y ciudadanas y a la sociedad organizada para oír su opinión sobre los mismos. Tendrán derecho de palabra en la discusión de las leyes los Ministros o Ministras en representación del Poder Ejecutivo; el magistrado o magistrada del Tribunal Supremo de Justicia a quien éste designe, en representación del Poder Judicial; el o la representante del Poder Ciudadano designado o designada por el Consejo Moral Republicano; los o las integrantes del Poder Electoral; los Estados a través de un o una representante designado o designada por el Consejo Legislativo y los o las representantes de la sociedad organizada, en los términos que establezca el reglamento de la Asamblea Nacional

194 Artículo 237. Dentro de los diez primeros días siguientes a la instalación de la Asamblea Nacional, en sesiones ordinarias, el Presidente o Presidenta de la República presentará, cada año, personalmente a la Asamblea un mensaje en que dará cuenta de los aspectos políticos, económicos, sociales y administrativos de su gestión durante el año inmediatamente anterior.
Artículo 244. Para ser Ministro o Ministra se requiere poseer la nacionalidad venezolana y ser mayor de veinticinco años, con las excepciones establecidas en esta Constitución.
Los Ministros o Ministras son responsables de sus actos de conformidad con esta Constitución y con la ley, y presentarán ante la Asamblea Nacional, dentro de los primeros sesenta días de cada año, una memoria razonada y suficiente sobre la gestión del despacho en el año inmediatamente anterior, de conformidad con la ley.
Artículo 245. Los Ministros o Ministras tienen derecho de palabra en la Asamblea Nacional y en sus Comisiones. Podrán tomar parte en los debates de la Asamblea Nacional, sin derecho al voto.

Por último, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, tiene la potestad de disolver la Asamblea Nacional en el supuesto previsto en los artículos 236 numeral 21º y 240 del texto fundamental.[195]

7.7.- La función en el ámbito de la planificación

En los términos del numeral 18º del artículo 236, el Ejecutivo Nacional deberá "Formular el Plan Nacional de Desarrollo y dirigir su ejecución previa aprobación de la Asamblea Nacional."

7.8.- La función en el ámbito judicial

Tal como lo establece el numeral 19º del artículo 236, múltiples veces citado, el Presidente tiene un derecho de dictar indultos, entendidos estos como la concesión del perdón acordada para el reo al delito cometido y que implica la condonación de la pena y sus accesorias.

195 Artículo 240. La aprobación de una moción de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, por una votación no menor de las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, implica su remoción. El funcionario removido o funcionaria removida no podrá optar al cargo de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, o de Ministro o Ministra por el resto del período presidencial.
La remoción del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva en tres oportunidades dentro de un mismo período constitucional, como consecuencia de la aprobación de mociones de censura, faculta al Presidente o Presidenta de la República para disolver la Asamblea Nacional. El decreto de disolución conlleva la convocatoria de elecciones para una nueva legislatura dentro de los sesenta días siguientes a su disolución.
La Asamblea no podrá ser disuelta en el último año de su período constitucional.

7.9.- La función en el ámbito de la participación democrática

El Ejecutivo Nacional, tal como lo establece el artículo 236 numeral 22º, tiene la potestad de convocar referendos o consultas populares. En tal sentido, tal como lo señala el artículo 71 de la Constitución,[196] puede convocar a referendos consultivos en materia de trascendencia nacional y, en los términos del artículo 73,[197] a referendo a aprobatorio de tratados internacionales y, del artículo 74 subsiguiente,[198] a referendo abrogatorio o parcial o total de leyes.

Por su parte, el Ejecutivo Nacional tiene la potestad de activar mecanismos para la modificación de la Constitución. Así, tiene iniciativa para impulsar la enmienda y la reforma constitucional, en los términos de los artículos 341[199] y 342[200] de la Constitución, respectivamente, y tiene iniciativa para convocar a referendo, a los fines de que el cuerpo electoral decida si desea convocar una Asamblea Nacional Constituyente, tal como se establece en el artículo 348 de la Constitución.

196 Artículo 71. Las materias de especial trascendencia nacional podrán ser sometidas a referendo consultivo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por acuerdo de la Asamblea Nacional, aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; o a solicitud de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos en el registro civil y electoral.

197 Artículo 73. (…) Los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales, podrán ser sometidos a referendo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea; o por el quince por ciento de los electores o electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral.

198 Artículo 74. Serán sometidas a referendo, para ser abrogadas total o parcialmente, las leyes cuya abrogación fuere solicitada por iniciativa de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral o por el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros.

199 Artículo 341. Las enmiendas a esta Constitución se tramitarán en la forma siguiente:
1.- La iniciativa podrá partir del quince por ciento de los ciudadanos inscritos y ciudadanas inscritas en el Registro Civil y Electoral; o de un treinta por ciento de los o las integrantes de la Asamblea Nacional o del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros. (…)

200 Artículo 342. (…) La iniciativa de la Reforma de esta Constitución podrán tomarla la Asamblea Nacional mediante acuerdo aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; o un número no menor del quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral.

CAPÍTULO IV

EL PODER JUDICIAL
Y EL SISTEMA DE JUSTICIA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999



EL PODER JUDICIAL Y EL SISTEMA DE JUSTICIA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

1.- PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE RIGEN EL SISTEMA DE JUSTICIA

La Constitución de 1999 consagra los principios que rigen el sistema de justicia en Venezuela. En primer lugar, se establece la soberanía popular como sustento de la potestad de administrar justicia; en segundo lugar, la sujeción de la actuación judicial a la ley; en tercer lugar, se consagra la autonomía e independencia del sistema judicial y; por último, se introducen los principios específicos que rigen los procedimientos judiciales.

1.1.- La potestad de administrar justicia y la soberanía popular

Conforme al artículo 5 de la Constitución, "los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos".[201] Siendo, además, que la soberanía reside en el pueblo, quien la ejerce en los términos de la propia Constitución. De esta manera, la Constitución se separa el modelo absolutista en el cual la justicia la impartía Dios por intermedio del soberano. En las constituciones democráticas, y así lo establece el artículo 253 de la Constitución, "La potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos y ciudadanas y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley."

En efecto, en democracia representativa, los ciudadanos, mediante el sufragio, eligen a las autoridades encargadas de elaborar las leyes que rigen el sistema de justicia y que permiten establecer su marco jurídico, entre ellas la procedimentales y sustantivas y, además, nombran a los jueces y magistrados. Debemos hacer notar, que, en algunos países, como es el caso de los Estados Unidos de América, algunos

201 Artículo 5. La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público.
Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos.

jueces estadales y fiscales se eligen directamente por los ciudadanos. En Venezuela tendríamos el ejemplo de los jueces de paz, con competencia en asuntos vecinales, que son electos directamente por los vecinos de la localidad donde el juez asume sus funciones jurisdiccionales.

1.2.-La sujeción de la actividad judicial a la ley

Como lo señalamos, y conforme al artículo 253 constitucional antes citado, la actividad judicial se debe someter a la ley; de esta manera, los jueces y magistrados están sometidos al principio de la legalidad y al bloque de la constitucionalidad[202] y, en caso de producirse violación a dicho principio, tal actuación se consideraría usurpación de funciones y los actos emanadas de la autoridad usurpada serán nulos.[203]

1.3.- La autonomía e independencia del Poder Judicial

La justicia se sustenta sobre la base de la autonomía e independencia del Poder Judicial. Sin autonomía e independencia del órgano judicial, no hay verdadera justicia y, además, se configura una violación directa e inmediata del principio de la separación de poderes y la propia democracia.

Así, en artículo 136 de la Constitución se consagra el principio de la separación de poderes[204] y, en específico, en el artículo 254 se establece, que

> *El Poder Judicial es independiente y el Tribunal Supremo de Justicia gozará de autonomía funcional, financiera y administrativa. A tal efecto, dentro del presupuesto general del Estado se le asignará al sistema de justicia una partida anual variable, no menor del dos por ciento del presupuesto ordinario nacional, para su efectivo funcionamiento, el cual no podrá ser reducido o modificado sin autorización previa de la Asamblea Nacional. El Poder Judicial no está facultado para establecer tasas, aranceles, ni exigir pago alguno por sus servicios.*

202 Artículo 137. Esta Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen
203 Artículo 138. Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos.
204 Artículo 136. El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estadal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral.
Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado.

1.3.1.-La autonomía funcional

A cada rama del poder le corresponden sus propias competencias a las cuales deben atenerse, so pena de usurpaciones de atribuciones. En este orden de ideas, el artículo 253 de la Constitución establece, que: (…) "Corresponde a los órganos del Poder Judicial conocer de las causas y asuntos de su competencia mediante los procedimientos que determinen las leyes, y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias."

Igualmente, el artículo 256 constitucional reconoce el principio de la autonomía e independencia del Poder Judicial, señalando expresamente:

> *Con la finalidad de garantizar la imparcialidad y la independencia en el ejercicio de sus funciones, los magistrados o las magistradas, los jueces o las juezas; los fiscales o las fiscales del Ministerio Público; y los defensores públicos o las defensoras públicas, desde la fecha de su nombramiento y hasta su egreso del cargo respectivo, no podrán, salvo el ejercicio del voto, llevar a cabo activismo político partidista, gremial, sindical o de índole semejante, ni realizar actividades privadas lucrativas incompatibles con su función, ni por sí ni por interpósita persona, ni ejercer ninguna otra función pública a excepción de actividades educativas.*

La autonomía funcional permite a los operadores de justicia asumir con exclusividad y a plenitud el cúmulo de sus competencias, sin que ninguna otra autoridad se inmiscuya en ellas o las usurpe. El principio de la separación de poderes parte del postulado: a cada órgano independiente, sus propias competencias. Ello adquiere máxima importancia en el ámbito judicial y es garantía de funcionamiento del sistema y de la administración de justicia.

Agreguemos, que el artículo 256 antes citado, como garantía de la independencia y autonomía proclamada constitucionalmente, les impide a los operadores de justicia llevar a cabo activismo político partidista y les exige dedicación exclusiva a su labor en el sistema de justicia, a excepción de actividades educativas.

1.3.2.-La autonomía financiera y presupuestaria

Para garantizar una verdadera autonomía e independencia del Poder Judicial, es fundamental que el mismo cuente con los recursos presupuestarios necesarios para poder asumir sus competencias y atribuciones.

Así, el artículo 254 de la Constitución, como ya lo indicamos, nos expresa claramente que el Poder Judicial es independiente y el Tribunal Supremo de Justicia gozará de autonomía financiera y administrativa; agregando textualmente que:

> *(…) A tal efecto, dentro del presupuesto general del Estado se le asignará al sistema de justicia una partida anual variable, no menor del dos por ciento del presupuesto ordinario nacional, para su efectivo funcionamiento, el cual no podrá ser reducido o modificado sin autorización previa de la Asamblea Nacional. El Poder Judicial no está facultado para establecer tasas, aranceles, ni exigir pago alguno por sus servicios.*

La gratuidad del servicio pretende facultar el acceso a la justicia y garantizar de esta manera la tutela judicial afectiva y el debido proceso, como herramientas necesarias para la buena administración de la justicia.

En tal sentido debemos remarcar dos asuntos: el primero, la Constitución exige un mínimo de participación en el presupuesto nacional asignado al Poder Judicial, a los fines de garantizar, al menos teóricamente, un funcionamiento digno del sistema y proveer al ciudadano una tutela judicial efectiva y; segundo, la gratuidad del servicio, para garantizar su acceso y brindar de esta forma, igualmente y al menos teóricamente, una tutela judicial efectiva.

1.3.3.-La protección del juez y del magistrado

Sin jueces independientes no hay justicia y, para ello, se debe proteger al juez y se le deben dar todas las garantías para el ejercicio digno y decoroso de sus funciones. Resulta indispensable, en tal sentido, la existencia de una carrera judicial que garantice un ingreso del juez al sistema en correspondencia con sus méritos, capacidades y credenciales; que goce de estabilidad profesional; de un salario digno y de seguridad social; garantías de ascensos en la jerarquía judicial y; de un retiro decoroso.

Por ello, el orden jurídico constitucional establece normas que procuran el objetivo antes señalado. Así, artículo 255 establece:

> *El ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces o juezas se hará por concursos de oposición públicos que aseguren la idoneidad y excelencia de los o las participantes y serán seleccionados o seleccionadas por los jurados de los circuitos judiciales, en la forma y condiciones que establezca la ley. El nombramiento y juramento de los jueces o juezas corresponde al Tribunal Supremo de Justicia. La ley garantizará la participación ciudadana en el procedimiento de selección y designación de los jueces o juezas. Los jueces o juezas sólo podrán ser removidos o removidas o suspendidos o suspendidas de sus cargos mediante los procedimientos expresamente previstos en la ley.*

Agrega dicho artículo, que para garantizar la profesionalización judicial "La ley propenderá a la profesionalización de los jueces o juezas y las universidades colaborarán en este propósito, organizando en los estudios universitarios de Derecho la especialización judicial correspondiente."

El artículo bajo análisis, en contrapartida, les exige responsabilidad a los jueces en el ejercicio de sus funciones, señalando, que "Los jueces o juezas son personalmente responsables, en los términos que determine la ley, por error, retardo u omisiones injustificados, por la inobservancia sustancial de las normas procesales, por denegación, parcialidad y por los delitos de cohecho y prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones."

En este orden de ideas, el artículo 256 constitucional exige al juez imparcialidad y, en tal sentido, establece que:

> *Con la finalidad de garantizar la imparcialidad y la independencia en el ejercicio de sus funciones, los magistrados o las magistradas, los jueces o las juezas; los fiscales o las fiscales del Ministerio Público; y los defensores públicos o las defensoras públicas, desde la fecha de su nombramiento y hasta su egreso del cargo respectivo, no podrán, salvo el ejercicio del voto, llevar a cabo activismo político partidista, gremial, sindical o de índole semejante, ni realizar actividades privadas lucrativas incompatibles con su función, ni por sí ni por interpósita persona, ni ejercer ninguna otra función pública a excepción de actividades educativas. Los jueces o las juezas no podrán asociarse entre sí.*

1.4.- Principios que rigen los procedimientos

La Constitución consagra los principios que deben regir los procesos judiciales. Así, el artículo 257 señala, que "El proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia. Las leyes procesales establecerán la simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites y adoptarán un procedimiento breve, oral y público. No se sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales."

Como podemos apreciar, la tendencia es la unificación de los procesos judiciales y a desmontar los formalismos excesivos en procura de la eficacia y la celeridad del proceso, así como su transparencia.

Lo anterior está en perfecta concordancia con lo señalado en el artículo 26 de la propia Constitución que establece:

> *Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos; a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente.*
> *El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.*

Por ello, además, la propia Constitución procura procedimientos expeditos, rápidos, sumarios y eficaces para garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos, en caso de su vulneración o amenaza de vulneración. En este mismo orden de ideas, los artículos 27 y 28 constitucionales consagran la acción de amparo constitucional, de hábeas corpus o amparo a la integridad y seguridad personal y el hábeas data o amparo a la información.[205]

Debemos agregar, que el artículo 271 de la Constitución consagra otros principios básicos procedimentales, al indicar que:

> *En ningún caso podrá ser negada la extradición de los extranjeros o extranjeras responsables de los delitos de deslegitimación de capitales, drogas, delincuencia organizada internacional, hechos contra el patrimonio público de otros Estados y contra los derechos humanos.*
> *No prescribirán las acciones judiciales dirigidas a sancionar los delitos contra los derechos humanos, o contra el patrimonio público o el tráfico de estupefacientes. Asimismo, previa decisión judicial, serán confiscados los bienes provenientes de las actividades relacionadas con los delitos contra el patrimonio público o con el tráfico de estupefacientes.*
> *El procedimiento referente a los delitos mencionados será público, oral y breve, respetándose el debido proceso, estando facultada la autoridad judicial competente para dictar las medidas cautelares preventivas necesarias contra bienes propiedad del imputado o de sus interpósitas personas, a los fines de garantizar su eventual responsabilidad civil.*

205 Artículo 27. Toda persona tiene derecho a ser amparada por los en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aun de aquellos inherentes a la persona que no figuren expresamente en esta Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.
El procedimiento de la acción de amparo constitucional será oral, público, breve, gratuito y no sujeto a formalidad; y la autoridad judicial competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeje a ella. Todo tiempo será hábil y el tribunal lo tramitará con preferencia a cualquier otro asunto.
La acción de amparo a la libertad o seguridad podrá ser interpuesta por cualquier persona; y el detenido o detenida será puesto o puesta bajo la custodia del tribunal de manera inmediata, sin dilación alguna.
El ejercicio de este derecho no puede ser afectado, en modo alguno, por la declaración del estado de excepción o de la restricción de garantías constitucionales.
Artículo 28. Toda persona tiene el derecho de acceder a la información y a los datos que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que establezca la ley, así como de conocer el uso que se haga de los mismos y su finalidad, y de solicitar ante el tribunal competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquellos, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos. Igualmente, podrá acceder a documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas. Queda a salvo el secreto de las fuentes de información periodística y de otras profesiones que determine la ley.

En efecto, del artículo citado se concluye, a fin de procurar una mayor defensa, entre otros, de los derechos fundamentales, combatir los delitos graves contra el patrimonio público y el narcotráfico y la delincuencia organizada, que siempre de proceder la extradición de los extranjeros responsables de dichos delitos; en segundo lugar, que no prescribirán las acciones judiciales dirigidas a sancionar los delitos contra los derechos humanos, o contra el patrimonio público o el tráfico de estupefacientes y se prevé la confiscación de los bienes provenientes de las actividades relacionadas con los delitos contra el patrimonio público o con el tráfico de estupefacientes y; por último, que el procedimiento referente a los delitos mencionados será público, oral y breve, respetándose el debido proceso, estando facultada la autoridad judicial para dictar las medidas cautelares necesarias para asegurar los bienes propiedad del imputado, a los fines de garantizar el pago de indemnizaciones en virtud de la eventual responsabilidad civil en que incurren.

2.- OBJETO Y FINES DEL SISTEMA DE JUSTICIA

Conforme al artículo 253 constitucional, "Corresponde a los órganos del Poder Judicial conocer de las causas y asuntos de su competencia mediante los procedimientos que determinen las leyes, y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias."

De ello se deriva, en primer lugar, que el objeto o finalidad del Poder Judicial es administrar justicia y; en segundo lugar, ejecutar sus propias decisiones. Sin embargo, la función del sistema de justicia va más allá y, conforme al artículo 276 de la Constitución, le corresponde administrar a los órganos a través del cual actúa el sistema de justicia[206] y; por último, le corresponde prestar servicios adicionales que garantizan la administración eficiente de la justicia.

2.1.- Administrar justicia

Tal como lo indicamos anteriormente, es función esencial del Poder Judicial y del sistema de justicia administrar justicia; eso quiere decir, conocer de las causas y resolver los conflictos y controversias que se susciten entre los particulares, entre los órganos o autoridades del Estado y los particulares y los conflictos que se generen entre los órganos o autoridades del Estado.

206 Artículo 267 Corresponde al Tribunal Supremo de Justicia la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial, la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las Defensorías Públicas. Igualmente, le corresponde la elaboración y ejecución de su propio presupuesto y del presupuesto del Poder Judicial.
La jurisdicción disciplinaria judicial estará a cargo de los tribunales disciplinarios que determine la ley.
El régimen disciplinario de los magistrados o magistradas y jueces o juezas estará fundamentado en el Código de Ética del Juez Venezolano o Jueza Venezolana, que dictará la Asamblea Nacional. El procedimiento disciplinario será público, oral y breve, conforme al debido proceso, en los términos y condiciones que establezca la ley.

La propia Constitución impone los límites que deben regir la administración de la justicia, que no es más que la sujeción del juez y de los operadores de justicia a ley en general y, dentro del respeto a la legalidad, debemos destacar el acatamiento a las normas procedimentales y al régimen de competencias que establece la ley.

2.2.- Ejecutar sus propias decisiones

Nada hace el Poder Judicial, y en concreto los jueces, con dictar sentencias, sino tiene capacidad para ejecutarlas. En tal sentido, el sistema de justicia, a través de sus operadores, debe ser lo suficientemente capaz de ejecutar y hacer ejecutar sus propias decisiones.

2.3.- Administrar la estructura judicial

Tal como lo indicamos anteriormente, le corresponde al Poder Judicial administrar su propia estructura organizativa, encargada de acometer las competencias asignadas constitucionalmente al sistema de justicia.

En tal sentido, el propio sistema, tal como lo analizaremos más adelante, está llamado a ejercer la dirección y el gobierno del sistema judicial; la inspección y vigilancia del funcionamiento del sistema y garantizar el decoro y la disciplina de los operadores de justicia y; por último, elaborar, administrar y ejecutar el presupuesto anual de funcionamiento.

2.4.- Prestar servicios que garantiza la administración eficiente de la justicia

El sistema de justicia, en los términos de la Constitución, asume una serie de servicios que tienen por objeto garantizar la administración eficiente de la justicia. Entre estos servicios podemos enumerar, la defensoría pública, la investigación penal y el sistema penitenciario.

En primer lugar, conforme al artículo 267, corresponde al Tribunal Supremo de Justicia la dirección, el gobierno y la administración de las Defensorías Públicas; señalando el artículo 268 subsiguiente, que "La ley establecerá la autonomía y organización, funcionamiento, disciplina e idoneidad del servicio de defensa pública, con el objeto de asegurar la eficacia del servicio y de garantizar los beneficios de la carrera del defensor o defensora."

Asimismo, conforme al artículo 253 constitucional, dentro del sistema de justicia se debe llevar a cabo la investigación penal, la cual es asumida por el Cuerpo de Investigaciones Penales y Criminológicas, dependiente del Ministerio Público.

Por su parte, el artículo 272 establece:

> *El Estado garantizará un sistema penitenciario que asegure la rehabilitación del interno o interna y el respeto a sus derechos humanos. Para ello, los establecimientos penitenciarios contarán con espacios para el trabajo, el estudio, el deporte y la recreación; funcionarán bajo la dirección de penitenciaristas profesionales con credenciales académicas universitarias y se regirán por una administración descentralizada, a cargo de los gobiernos estadales o municipales, pudiendo ser sometidos a modalidades de privatización. En general, se preferirá en ellos el régimen abierto y el carácter de colonias agrícolas penitenciarias. En todo caso, las fórmulas de cumplimiento de penas no privativas de la libertad se aplicarán con preferencia a las medidas de naturaleza reclusoria. El Estado creará las instituciones indispensables para la asistencia pos penitenciaria que posibilite la reinserción social del ex interno o ex interna y propiciará la creación de un ente penitenciario con carácter autónomo y con personal exclusivamente técnico.*

La norma antes citada, es una norma principista que establece las bases fundamentales del sistema carcelario en Venezuela, el cual forma parte, en los términos de la Constitución, del sistema de justicia. Lo primero que debemos señalar, es que esta norma obliga al Estado a garantizar, desde el punto de vista logístico y de la infraestructura penitenciaria, condiciones dignas y un trato respetuoso de los derechos humanos a los reos de justicia y establece de manera expresa, que la gerencia del sistema penitenciario debe ser profesional y calificada para ejercer el oficio encomendado. En segundo lugar, la norma en cuestión indica que el sistema penitenciario se regirá por una administración descentralizada, a cargo de los gobiernos estadales o municipales, pudiendo ser sometidos a modalidades de privatización y que el Estado creará las instituciones indispensables para la asistencia pos penitenciaria que posibilite la reinserción social del ex interno y propiciará la creación de un ente penitenciario con carácter autónomo. Por ultimo expresa la noema citada, que las fórmulas de cumplimiento de penas no privativas de la libertad se aplicarán con preferencia a las medidas de naturaleza reclusoria

3.- CONFORMACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA

Conforme al artículo 253 constitucional:

> *El sistema de justicia está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los o las auxiliares y funcionarios o funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos o ciudadanas que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados autorizados o abogadas autorizadas para el ejercicio.*

De la norma anteriormente citada se desprende, que el sistema de justicia tiene una conformación compleja y diversa. De acuerdo a la norma en cuestión, el sistema de justicia está conformado o constituido, en primer lugar, y en la cúspide del sistema, por el Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República. Igualmente, está conformado por el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal y los funcionarios de justicia o demás operadores de justicia. Asimismo, agrega la norma analizada, que forman parte del sistema de justicia, los órganos del sistema penitenciario, los órganos que actúan como medios alternativos de justicia, los ciudadanos que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados autorizados para el ejercicio.

Así, la Defensoría Pública, regulada por su ley orgánica,[207] establece en el artículo 2, que la Defensoría Pública:

> *Es un órgano del Sistema de Justicia que tiene como propósito fundamental garantizar la tutela judicial efectiva del derecho constitucional a la defensa en las diversas áreas de su competencia. Asimismo, está dedicada a prestar a nivel nacional un servicio de defensa pública, en forma gratuita a las personas que lo requieran, sin distinción de clase socioeconómica.*

Asimismo, el Ministerio Público, órgano del Poder Ciudadano, a cuya cabeza está el Fiscal General de la República, tiene el monopolio de la acción penal en Venezuela; se encarga de la investigación penal, a través del Cuerpo de Investigación Penales y Criminológicas y; vela por el debido proceso y las garantías procesales en los juicios que se ventilan por ante los tribunales de la República. El Ministerio Público se rige por el Ley Orgánica del Ministerio Público y la Ley Orgánica del Poder Ciudadano.

Es importante señalar, que por norma expresa de la Constitución forman parte del sistema de justicia, todos los medios alternativos de resolución de conflictos, entre ellos las cámaras de arbitraje.
Igualmente, se incluye dentro de la estructura del sistema, todo el sistema carcelario o penitenciario, que hoy día está administrado por el Ejecutivo Nacional.

4.- LAS JURISDICCIONES CONSTITUCIONALMENTE CONSAGRADAS

La Constitución de 1999, constitucionaliza una serie de jurisdicciones, otorgándoles un especial jerarquía e importancia. En tal sentido, pareciera que el objetivo del constituyente fue darles relevancia, significado y conceptualización a dichas jurisdicciones. De esta manera, define los rasgos esenciales de cada una de las jurisdicciones consagradas y le atribuye competencias específicas, límites y alcance.

207 En Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 6.207 Extraordinario del 28 de diciembre de 2015

4.1.- La jurisdicción constitucional

Así, el artículo 334 constitucional[208] consagra la jurisdicción constitucional y, en tal sentido, le otorgando a todos los jueces de la República, en el ámbito de sus competencias, la obligación de asegurar la integridad de esta Constitución, agregando dicha norma, que "en caso de incompatibilidad entre esta Constitución y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aun de oficio, decidir lo conducente", de esta manera se reconoce el control difuso de la constitucionalidad y se faculta a los jueces de la República, que al evidenciar la contradicción entre una norma que se pretende aplicar en el caso que ventila ante su tribunal y la Constitución, el juez tiene la potestad, para el caso concreto, de desaplicar la norma cuya aplicación se pretende en el juicio o causa que tramita. La decisión que acuerda la desaplicación, debe ser remitida de forma obligatoria a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para su control jurisdiccional.

Igualmente, conforme al artículo 334 citado: "Corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución o que tenga rango de ley, cuando colidan con aquella." Ello no es más que la consagración del control concentrado o directo de la constitucionalidad, al establecer en cabeza del máximo tribunal, en Sala Constitucional, la competencia para conocer y decidir de la acción específica o recurso para impugnar las leyes, decretos leyes y demás actos dictados por los órganos del Poder Público, en ejecución directa de la Constitución, cuando ellos sean contrarios a esta última.

Por su parte, el artículo 335 constitucional señala que:

> *El Tribunal Supremo de Justicia garantizará la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales; será el máximo y último intérprete de esta Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación. Las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República.*

Es importante resaltar, que la Sala Constitucional se convierte de esta manera en el máximo intérprete de la Constitución y sus decisiones, en este sentido, tendrán efecto vinculante para las demás Salas del Tribunal Supremo del Justicia y para todos los tribunales de la República. Ello constituye un signo de supremacía de

208 Artículo 334. Todos los jueces o juezas de la República, en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en esta Constitución y en la ley, están en la obligación de asegurar la integridad de esta Constitución.
En caso de incompatibilidad entre esta Constitución y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aun de oficio, decidir lo conducente.
Corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución o que tenga rango de ley, cuando colidan con aquella.

la Sala Constitucional sobre las demás salas del máximo tribunal. Asimismo, la Sala Constitucional tiene en su conformación, un número mayor de magistrados y tiene un poder de revisión sobre las decisiones de las demás salas, facultad que se ha auto abrogado por vía jurisprudencial; todo ello, en términos prácticos, la convierten en una "Súper Sala".

Por los demás, conforme al artículo 336, son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia:

> *1. Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional que colidan con esta Constitución. 2.Declarar la nulidad total o parcial de las Constituciones y leyes estadales, de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados y Municipios dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución y que colidan con ella. 3. Declarar la nulidad total o parcial de los actos con rango de ley dictados por el Ejecutivo Nacional que colidan con esta Constitución. 4. Declarar la nulidad total o parcial de los actos en ejecución directa e inmediata de esta Constitución, dictados por cualquier otro órgano estatal en ejercicio del Poder Público, cuando colidan con ésta. 5. Verificar, a solicitud del Presidente o Presidenta de la República o de la Asamblea Nacional, la conformidad con esta Constitución de los tratados internacionales suscritos por la República antes de su ratificación. 6. Revisar en todo caso, aun de oficio, la constitucionalidad de los decretos que declaren estados de excepción dictados por el Presidente o Presidenta de la República. 7. Declarar la inconstitucionalidad de las omisiones del poder legislativo municipal, estadal o nacional, cuando haya dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de esta Constitución, o las haya dictado en forma incompleta; y establecer el plazo y, de ser necesario, los lineamientos de su corrección. 8. Resolver las colisiones que existan entre diversas disposiciones legales y declarar cuál debe prevalecer. 9. Dirimir las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos del Poder Público. 10. Revisar las sentencias definitivamente firmes de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas dictadas por los tribunales de la República, en los términos establecidos por la ley orgánica respectiva. 11. Las demás que establezcan esta Constitución y la ley.*

Como podemos apreciar la Sala Constitucional, ejerce el control concentrado de la constitucionalidad al tener facultad para declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales; de las Constituciones y leyes estadales, de las ordenanzas municipales; de los decretos leyes dictados por el Ejecutivo Nacional y; de los actos en ejecución directa e inmediata de esta Constitución, dictados por cualquier otro órgano estatal en ejercicio del Poder Público. Asimismo, a solicitud del Presidente de la República o de la Asamblea Nacional, controla la constitucionalidad de los tratados internacionales suscritos por la República antes de su ratificación y tiene el poder de revisar la constitucionalidad de los decretos que declaren estados de excepción.

De otra parte, la Sala Constitucional, conoce de las omisiones del poder legislativo municipal, estadal o nacional, cuando haya dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de la Constitución; resuelve las colisiones que existan entre diversas disposiciones legales y dirime las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos del Poder Público.

Por último, revisa las sentencias definitivamente firmes de las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia, de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas dictadas por los tribunales de la República.

4.2.- La jurisdicción contenciosa administrativa

El constituyente de 1999, constitucionaliza la jurisdicción contencioso administrativa, la cual, en términos generales, a través de los tribunales competentes en esta materia, está destinada a conocer de los recursos de nulidad por razones de ilegalidad o contrarios a derecho, incluso por desviación de poder o abuso de autoridad, contra los actos administrativos de efectos particulares o generales, vías de hechos y omisiones emanados de la administración pública en sus diferentes niveles. Asimismo, conoce de las demandas de contenido patrimonial ejercidas contra la administración pública, igualmente en todos sus niveles.

Los tribunales competentes de la jurisdicción contenciosa administrativa son, en su mayor nivel jerárquico, la Sala Política Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia y la Sala Electoral de ese mismo Tribunal, los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativo y los Juzgados Superiores Estadales y Municipales de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Debemos tomar en cuenta que existen la jurisdicción contenciosa administrativa especial, que cuenta con tribunales especializados en materia tributaria, agraria, entre otros.

Así, el artículo 259 constitucional establece que:

> *La jurisdicción contencioso-administrativa corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa.*

4.3.- La jurisdicción de paz

La jurisdicción de paz pretende resolver los conflictos vecinales; su objetivo es favorecer o facilitar la convivencia ciudadana, vecinal y familiar. Dicha jurisdicción está concebida de forma tal, que los jueces son electos por los vecinos entre los vecinos, sin que estos tengan carrera jurídica. De esta manera, el artículo 258 de la Constitución establece, que “La ley organizará la justicia de paz en las comunidades. Los jueces o juezas de paz serán elegidos o elegidas por votación universal, directa y secreta, conforme a la ley.”

La justicia de paz en Venezuela tuvo un desarrollo pre Constitución de 1999, cuando se promulgo el 21 de diciembre de 1994, la Ley Orgánica de la Justicia de Paz. Para la época, los municipios tenían competencia para organizar y prestar el servicio de justicia de paz como una herramienta para resolver los conflictos vecinales.

Sin embargo, la justicia de paz no ha tenido el desarrollo manifestado por el constituyente de 1999; todo lo contrario, se derogo la ley de 1994, que era compatible con la Constitución de 1999, y se ha negado la puesta en práctica de la misma. El Profesor Román Duque Corredor expone, en tal sentido:

> *Muy por el contrario de lo que aconteció con la promulgación de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Especial de la Justicia de Paz Comunal, del 2 de mayo de 2012 que nacionalizó de nuevo esta justicia puesto que la instauró "como ámbito del Poder Popular" mediante la transferencia de la competencia de los municipios a los ciudadanos, pero a través de las instancias y organizaciones de dicho Poder, como se dice en su artículo 1º, que, desde el punto de vista organizativo y funcional no es sino una estructura centralizada de diferentes niveles o instancias de forma piramidal que depende del vértice Poder Nacional.*
> *La derogación de la Ley Orgánica de la Justicia de Paz de 1994 obedeció a la concepción ideológica del Estado vertical de la concentración del poder y que sustituyó el nivel municipal por una estructura asociativa colectiva jerarquizada que depende del poder central que se regula en la Ley Orgánica del Poder Popular del 9 de diciembre del 2010.*[209]

4.4.- La jurisdicción indígena

Los pueblos indígenas tienen su propio derecho consuetudinario. Constituyen el conjunto de reglas que determinada etnia o comunidad indígena asume como obligatorias. Poseen su propio código de conducta, creencias, procedimientos para dirimir sus controversias, jueces naturales y sanciones.

La Constitución de 1999 reconoce la existencia del derecho consuetudinario indígena y lo constitucionaliza, permitiendo su aplicación. La procedencia de dicha aplicación está condicionada a que dicho derecho consuetudinario indígena no atente contra los principios constitucionales, las leyes y el orden público. En efecto, es posible que algunos procederes o el propio régimen sancionatorio que se deriva de la aplicación del derecho consuetudinario de los pueblos indígenas, pueda contrariar derechos fundamentales, tal como es el caso de la aplicación de ciertas penas o sanciones, entre ellas, el ostracismo o destierro obligatorio, la mutilación y la lapidación.

209 Román Duque Corredor. La Justicia e Paz en Venezuela.: Evolución o Involución. Consultado dicho trabajo en la página Web del Bloque Constitucional de Venezuela en la sección denominada Reinstitucionalización Del Sistema De Justicia: Justicia para el Ciudadano. Caracas, 28 de junio de 2019.

En este orden de ideas, el artículo 260 constitucional consagra que:

> *Las autoridades legítimas de los pueblos indígenas podrán aplicar en su hábitat instancias de justicia con base en sus tradiciones ancestrales y que sólo afecten a sus integrantes, según sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a esta Constitución, a la ley y al orden público. La ley determinará la forma de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.*

4.5.- La jurisdicción militar

El artículo 261 constitucional establece, que:

> *La jurisdicción penal militar es parte integrante del Poder Judicial, y sus jueces o juezas serán seleccionados o seleccionadas por concurso. Su ámbito de competencia, organización y modalidades de funcionamiento se regirán por el sistema acusatorio y de acuerdo con lo previsto en el Código Orgánico de Justicia Militar. La comisión de delitos comunes, violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad, serán juzgados por los tribunales ordinarios. La competencia de los tribunales militares se limita a delitos de naturaleza militar.*
> *La ley regulará lo relativo a las jurisdicciones especiales y a la competencia, organización y funcionamiento de los tribunales en cuanto no esté previsto en esta Constitución.*

En tal sentido, la Constitución de 1999 define y establece los principios generales aplicables a la jurisdicción militar. Ello implica, que los tribunales militares solo pueden conocer de los delitos de naturaleza militar y garantiza que la comisión de delitos comunes, violación de derechos fundamentales y crímenes de lesa humanidad cometidos por militares, deberán ser conocidos por la justicia ordinaria.

4.6.- La jurisdicción disciplinaria judicial

De acuerdo al artículo 267 de la Constitución, "La jurisdicción disciplinaria judicial estará a cargo de los tribunales disciplinarios que determine la ley." Asimismo, consagra dicho artículo que el régimen disciplinario de los magistrados y jueces estará fundamentado en el Código de Ética del Juez Venezolano, que debe dictar la Asamblea Nacional y que "el procedimiento disciplinario será público, oral y breve, conforme al debido proceso, en los términos y condiciones que establezca la ley."

4.7.- Los medios alternativos de resolución de conflictos

La Constitución de 1999 reconoce la existencia de una jurisdicción alternativa de carácter privado. En tal sentido, se constitucionaliza los medios alternativos de resolución de conflictos cuando el artículo 258 indica que "La ley promoverá el arbitraje, la conciliación, la mediación y cualesquiera otros medios alternativos para la solución de conflictos".

5.- LA ADMINISTRACIÓN DEL PODER JUDICIAL

Corresponde al propio sistema de justicia gobernarse y administrarse. En tal sentido, corresponde al Tribunal Supremo de Justicia, de acuerdo al artículo 267 de la Constitución,[210] la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial, la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las Defensorías Públicas e, igualmente, la elaboración y ejecución de su propio presupuesto y del presupuesto del Poder Judicial. Dicha atribución debe ejercerse a través de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura.

La Dirección Ejecutiva de la Magistratura (DEM) es un órgano auxiliar del Tribunal Supremo de Justicia[211] y conforme al artículo 75 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia "es un órgano que depende jerárquica y funcionalmente de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia. La Sala Plena regulará la organización y funcionamiento de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura y de sus oficinas regionales." Por su parte, el artículo 76 de la misma ley establece, que la designación del Director Ejecutivo será la máxima autoridad gerencial y directiva del órgano[212] y será designado por mayoría simple de la Sala Plena y será de libre nombramiento y remoción. En ningún caso podrán ocupar este cargo los magistrados en ejercicio de sus funciones.

---

210 Artículo 267 Corresponde al Tribunal Supremo de Justicia la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial, la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las Defensorías Públicas. Igualmente, le corresponde la elaboración y ejecución de su propio presupuesto y del presupuesto del Poder Judicial.
La jurisdicción disciplinaria judicial estará a cargo de los tribunales disciplinarios que determine la ley.
El régimen disciplinario de los magistrados o magistradas y jueces o juezas estará fundamentado en el Código de Ética del Juez Venezolano o Jueza Venezolana, que dictará la Asamblea Nacional. El procedimiento disciplinario será público, oral y breve, conforme al debido proceso, en los términos y condiciones que establezca la ley.
Para el ejercicio de estas atribuciones, el Tribunal Supremo en pleno creará una Dirección Ejecutiva de la Magistratura, con sus oficinas regionales.

211 En Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, Número 39.483 del 09 de agosto de 2010.

212 Artículo 77. El Director Ejecutivo o Directora Ejecutiva de la Magistratura tendrá las siguientes atribuciones: 1. Ejecutar y velar por el cumplimiento de los lineamientos sobre la política, planes, programas y proyectos que sean dictados por la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, que deban seguir la Dirección Ejecutiva de la Magistratura y sus oficinas regionales. 2. Decidir, dirigir y evaluar los planes de acción, programas y proyectos institucionales según los planes estratégicos y operativos, así como el presupuesto asignado, de conformidad con la política, lineamientos y actos que emanen de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia. 3. Presentar a la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, los planes estratégicos, institucionales y planes operativos anuales de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura y sus oficinas regionales. 4. Dictar la normativa interna de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, de conformidad con el correspondiente Reglamento de Organización y Funcionamiento que apruebe la Sala Plena. 5. Informar a la Sala Plena sobre las actuaciones de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura y sus oficinas regionales. 6. Evaluar trimestralmente los informes de gestión que le presente la Coordinación General de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura. 7. Proponer a la Sala Plena la normativa sobre la organización y funcionamiento de los órganos que integren la Dirección Ejecutiva de la Magistratura y sus oficinas regionales. 8. Velar por la correcta aplicación de las políticas y normas internas de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, así como por la integridad y calidad de los procesos internos que se desarrollen en dicha dirección en sus oficinas regionales. 9. Decidir sobre los asuntos concernientes al manejo administrativo y operativo de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura y sus oficinas regionales. 10. Nombrar y remover a los miembros de la Coordinación General de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura. 11. Promover la realización de estudios de importancia estratégica para incrementar la eficiencia institucional de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura y del Poder Judicial. 12. Decidir sobre el ingreso y remoción del personal de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, de conformidad con lo que establezca la Sala Plena. 13. Presentar a la consideración de la Sala Plena los resultados de la gestión de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura y de sus oficinas regionales. 14. Promover el desarrollo técnico y gerencial en los diferentes niveles de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura. 15. Las demás que le sean asignadas por la Sala Plena

6.- EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Conforme al artículo 253 de la Constitución,[213] el Tribunal Supremo de Justicia forma parte del Sistema de Justicia y es el más alto tribunal de la República, ubicado en la cúspide jerárquica de los tribunales del país. Dicho Tribunal está regulado en la Constitución y en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (LOTSJ)[214], en la cual se establecen las reglas de su organización, competencias y funcionamiento.

De conformidad con el artículo 2 de la LOTSJ:

> *TEl Tribunal Supremo de Justicia constituye parte del Sistema de Justicia, es el máximo órgano rector del Poder Judicial, y goza de autonomía funcional, financiera y administrativa. En su carácter de rector del Poder Judicial y su máxima representación, le corresponde la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial, incluyendo la elaboración y ejecución de su presupuesto, así como la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las defensorías públicas, de conformidad con la Constitución de la República y las leyes.*

Asimismo, en los términos del artículo 3 subsiguiente: "El Tribunal Supremo de Justicia es el más alto tribunal de la República; contra sus decisiones, en cualquiera de sus Salas, no se oirá, ni admitirá acción ni recurso alguno, salvo lo que se dispone en la presente Ley."

Agregando el artículo 4 de la ley, que:

> *El Tribunal Supremo de Justicia garantizará la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales. Será el máximo y último intérprete de la Constitución de la República y velará por su uniforme interpretación y aplicación. Las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República.*

Tenemos entonces, que el Poder Judicial en Venezuela se ejerce, en la cúspide de sus tribunales, por el Tribunal Supremo de Justicia, el cual, en los términos de la Constitución, forma parte del Sistema de Justicia. Al más alto tribunal, se le define como el máximo órgano rector del Poder Judicial, gozando, por ser un órgano del Poder Público Nacional y en virtud del principio de la separación de poderes

213 Artículo 253. La potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos y ciudadanas y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley.
Corresponde a los órganos del Poder Judicial conocer de las causas y asuntos de su competencia mediante los procedimientos que determinen las leyes, y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias.
El sistema de justicia está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los o las auxiliares y funcionarios o funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos o ciudadanas que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados autorizados o abogadas autorizadas para el ejercicio.
214 En Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, Número 39.483 del 09 de agosto de 2010.

constitucionalmente consagrado,[215] de autonomía funcional, financiera y administrativa. Es por ello que la propia Constitución en su artículo 254, expresa que:

> *El Poder Judicial es independiente y el Tribunal Supremo de Justicia gozará de autonomía funcional, financiera y administrativa" y por ello, "dentro del presupuesto general del Estado se le asignará al sistema de justicia una partida anual variable, no menor del dos por ciento del presupuesto ordinario nacional, para su efectivo funcionamiento, el cual no podrá ser reducido o modificado sin autorización previa de la Asamblea Nacional. El Poder Judicial no está facultado para establecer tasas, aranceles, ni exigir pago alguno por sus servicios.*

El Tribunal Supremo de Justicia, asume la representación del Poder Judicial y le corresponde la dirección, el gobierno y la administración del mismo. En tal sentido, debe elaborar y ejecutar el presupuesto del órgano del Poder Público Nacional y es el responsable de la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las defensorías públicas.

Dentro de sus atribuciones generales, le corresponde al Tribunal Supremo de Justicia garantizar la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales y, por órgano de la Sala Constitucional, será el máximo y último intérprete de la Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación.

En virtud de su jerarquía, contra las decisiones del Tribunal Supremo de Justicia en cualquiera de sus Salas, no se oirá, ni admitirá acción ni recurso alguno y en teoría, todas la Salas del Tribunal Supremo de Justicia tiene la misma jerarquía y son iguales entre sí.

No obstante ello debemos advertir, que la Sala Constitucional tiene más magistrados que las demás salas (siete y las demás salas están conformadas por cinco magistrados) y conforme al artículo 25, numeral 11, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, asumió, por vía jurisprudencial,[216] la facultad de revisar cualquiera de las sentencias de las demás salas del tribunal y, además, conforme al artículo 336, numeral

215 Artículo 136. El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estadal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral.
Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado.
216 Artículo 25 de la LOTSJ Son competencias de la competencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia: (…)11. Revisar las sentencias dictadas por las otras Salas que se subsuman en los supuestos que señala el numeral anterior, así como la violación de principios jurídicos fundamentales que estén contenidos en la Constitución de la República, tratados, pactos o convenios internacionales suscritos y ratificados válidamente por la República o cuando incurran en violaciones de derechos constitucionales. 12. Revisar las sentencias definitivamente firmes en las que se haya ejercido el control difuso de la constitucionalidad de las leyes u otras normas jurídicas, que sean dictadas por las demás Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás Tribunales de la República. (…)

10º,[217] tiene la facultad de revisar las sentencias definitivamente firmes de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas dictadas por los tribunales de la República, en los términos establecidos por la ley orgánica respectiva. Asimismo, las decisiones que la Sala Constitucional adopte interpretando la Constitución, son vinculantes para las otras salas del tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República.[218]

De allí, que se considere en términos prácticos, que la Sala Constitucional tenga una preponderancia sobre las otras Salas y se le considere una "Súper Sala", rompiendo con el equilibrio teórico que debe existir entre ellas.

6.1.- La organización y conformación del Tribunal Supremo de Justicia

El Tribunal Supremo de Justicia tiene una estructura y organización compleja. El máximo tribunal, conforme al artículo 262 de la Constitución,[219] funcionará en Sala Plena y en las Salas Constitucional, conformada por siete (7) magistrado y; las Salas Político-administrativa, Electoral, de Casación Civil, de Casación Penal y de Casación Social, conformadas por cinco (5) magistrados cada una. La integración y el

217 Artículo 336. Son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia:
1.Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional que colidan con esta Constitución.
2.Declarar la nulidad total o parcial de las Constituciones y leyes estadales, de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados y Municipios dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución y que colidan con ella.
3.Declarar la nulidad total o parcial de los actos con rango de ley dictados por el Ejecutivo Nacional que colidan con esta Constitución.
4.Declarar la nulidad total o parcial de los actos en ejecución directa e inmediata de esta Constitución, dictados por cualquier otro órgano estatal en ejercicio del Poder Público, cuando colidan con ésta.
5.Verificar, a solicitud del Presidente o Presidenta de la República o de la Asamblea Nacional, la conformidad con esta Constitución de los tratados internacionales suscritos por la República antes de su ratificación.
6.Revisar en todo caso, aun de oficio, la constitucionalidad de los decretos que declaren estados de excepción dictados por el Presidente o Presidenta de la República.
7.Declarar la inconstitucionalidad de las omisiones del poder legislativo municipal, estadal o nacional, cuando haya dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de esta Constitución, o las haya dictado en forma incompleta; y establecer el plazo y, de ser necesario, los lineamientos de su corrección.
8.Resolver las colisiones que existan entre diversas disposiciones legales y declarar cuál debe prevalecer.
9.Dirimir las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos del Poder Público.
10.Revisar las sentencias definitivamente firmes de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas dictadas por los tribunales de la República, en los términos establecidos por la ley orgánica respectiva.
11.Las demás que establezcan esta Constitución y la ley.

218 Artículo 335.El Tribunal Supremo de Justicia garantizará la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales; será el máximo y último intérprete de esta Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación. Las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República.

219 Artículo 262 El Tribunal Supremo de Justicia funcionará en Sala Plena y en las Salas Constitucional, Político-administrativa, Electoral, de Casación Civil, de Casación Penal y de Casación Social, cuyas integraciones y competencias serán determinadas por su ley orgánica.
La Sala Social comprenderá lo referente a la casación agraria, laboral y de menores.

número de Magistrados está prevista en los artículos 7 y 8 de la LOTSJ.[220] Además debemos señalar, que la Sala de Casación Social comprenderá lo referente a la casación agraria, laboral y de menores.

Conforme al artículo 19 de la Constitución[221], el Tribunal Supremo de Justicia tendrá una Junta Directiva que estará integrada por un Presidente, un Primer y un Segundo Vicepresidente y tres Directores, quienes presidirán, respectivamente, las Salas que conformen. Además, señala dicho artículo, que cada uno de los seis miembros de la Junta Directiva debe pertenecer a cada una de las seis Salas, siendo igualmente que cada uno de ellos preside la Sala a la cual pertenece.

Asimismo debemos señalar, que el artículo 20 de la Constitución[222] establece, que la Junta Directiva del Tribunal Supremo de Justicia y de cada una de sus salas son designados por la mayoría de los magistrados que conforman la Sala Plena y de cada una de las salas que se encuentren presentes en la correspondiente sesión de designación y durarán dos años en sus funciones y podrán ser reelegidos o reelegidas. Dicha elección de la Junta Directiva de las salas se efectuará en la última reunión de la Sala Plena cada dos años o en la fecha más inmediata siguiente.

220 Artículo 7. El Tribunal Supremo de Justicia funcionará en Sala Constitucional, Político Administrativa, Electoral, de Casación Civil, de Casación Penal y de Casación Social, así como en Sala Plena, la cual estará integrada por los Magistrados o Magistradas de todas las Salas señaladas. Artículo 8. La Sala Constitucional estará integrada por siete Magistrados o Magistradas, y las demás Salas por cinco Magistrados o Magistradas. Cada una de las Salas tendrá un Secretario o Secretaria y un o una Alguacil.

221 Artículo 19. El Tribunal Supremo de Justicia tendrá una Junta Directiva que estará integrada por un Presidente o Presidenta, un Primer y Segundo Vicepresidente o Vicepresidenta y tres Directores o Directoras, quienes presidirán, respectivamente, las Salas que conformen.
En ningún caso, el Presidente o Presidenta, el Primer Vicepresidente o Primera Vicepresidenta, el Segundo Vicepresidente o Segunda Vicepresidenta y los tres Directores o Directoras de la Junta Directiva del Tribunal Supremo de Justicia podrán ser miembros de una misma Sala.

222 Artículo 20. Los integrantes de la Junta Directiva del Tribunal Supremo de Justicia y de cada una de sus Salas durarán dos años en sus funciones y podrán ser reelegidos o reelegidas. La Sala Plena elegirá, por el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes que estén presentes, la Junta Directiva y la de las restantes Salas del Tribunal Supremo de Justicia, en la forma que establezcan esta Ley y el Reglamento Interno. La elección de la Junta Directiva de las Salas se efectuará en la última reunión de la Sala Plena cada dos años o en la fecha más inmediata siguiente.

El Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, conforme al artículo 22 de la LOTS,[223] entre otras atribuciones, asume la representación del máximo tribunal, dirige los debates de la Sala Plena y la convoca y administra el Tribunal; además, ejecuta las sanciones disciplinarias que impone la Sala Plena y supervisa la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, la Inspectoría General de Tribunales, la Inspectoría General de la Defensa Pública y la Escuela Nacional de la Magistratura.

223 Artículo 22. Son atribuciones del Presidente o Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia:
1. Presidir y representar al Tribunal Supremo de Justicia o delegar dicha representación en alguno de los Vicepresidentes o Vicepresidentas, Directores o Directoras u otro Magistrados o Magistradas.
2. Administrar el presupuesto del Tribunal Supremo de Justicia.
3. Ejercer la supervisión de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, Inspectoría General de Tribunales, Inspectoría General de la Defensa Pública y la Escuela Nacional de la Magistratura.
4. Asistir a la Comisión Nacional del Sistema de Justicia en calidad de integrante.
5. Dirigir los debates de la Sala Plena, de acuerdo con el Reglamento Interno.
6. Convocar la Sala Plena a sesiones extraordinarias, cuando lo creyere conveniente o lo solicite la mayoría absoluta de los Magistrados o Magistradas.
7. Suscribir, junto con el Secretario o Secretaria, las actas de las sesiones o audiencias de la Sala Plena, una vez que hayan sido aprobadas.
8. Dar cuenta a la Sala Plena de la inasistencia de aquellos Magistrados o Magistradas y demás funcionarios o funcionarias o empleados o empleadas que se hubieren separado de sus cargos sin licencia previa.
9. Dar cuenta a la Sala Plena de los actos de autoridad que realice y, en particular, de las sanciones correctivas o disciplinarias que imponga en el ejercicio de sus funciones.
10. Conceder licencia hasta por siete días continuos a los Magistrados o Magistradas, funcionarios o funcionarias o empleados o empleadas que la soliciten por causa justificada.
11. Velar por el mantenimiento del orden e imponer las sanciones correspondientes a quienes lo infrinjan.
12. Hacer ejecutar las sanciones disciplinarias que impongan la Sala Plena o el
Presidente o Presidenta, cuando sea procedente.
13. Suscribir los despachos y la correspondencia oficial del Tribunal Supremo de Justicia.
14. Decidir sobre las quejas por demoras o cualesquiera otras faltas en el despacho de los asuntos e informar acerca de ellas a la Sala Plena, cuando así lo exija su gravedad.
15.Decidir sobre las quejas que formulen las partes contra los funcionarios o funcionarias o empleados o empleadas, o viceversa
16. Disponer, por Secretaría, la devolución de documentos y la expedición de copias certificadas, de conformidad con la Ley.
17. Actuar como Juez o Jueza de Sustanciación, sin perjuicio de lo que dispone esta Ley.
18. Conocer las inhibiciones y recusaciones de los Magistrados o Magistradas y demás funcionarios o funcionarias de la Sala Plena.
19. Guardar la llave del Arca que contiene los libros originales de las Actas de instalación correspondientes al Tribunal Supremo de Justicia y las primeras Corte Suprema de Justicia, Alta Corte Federal, Corte de Casación y Corte Federal y de Casación, y entregarla a su sucesor legal.
20. Las demás que le atribuyan la Constitución de la República, esta Ley, otras leyes nacionales y el Reglamento Interno del Tribunal Supremo.
Estas atribuciones se asignan, también, a los Presidentes o Presidentas de cada una de las Salas, en sus respectivos ámbitos de competencia, con excepción de las que establecen los numerales 1, 2, 3, 4 y 19.

6.2.- La condición de magistrado. Designación y remoción

Los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidos para un mandato o período único de doce años, en virtud de un complejo proceso de designación establecido en la Constitución, en sus artículos 264[224] y 270 y los artículos del 64 al 74 de la LOTSJ.[225]

224 Artículo 264 Los magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidos o elegidas por un único período de doce años. La ley determinará el procedimiento de elección. En todo caso, podrán postularse candidatos o candidatas ante el Comité de Postulaciones Judiciales, por iniciativa propia o por organizaciones vinculadas con la actividad jurídica. El Comité, oída la opinión de la comunidad, efectuará una preselección para su presentación al Poder Ciudadano, el cual efectuará una segunda preselección que será presentada a la Asamblea Nacional, la cual hará la selección definitiva.
Los ciudadanos y ciudadanas podrán ejercer fundadamente objeciones a cualquiera de los postulados o postuladas ante el Comité de Postulaciones Judiciales o ante la Asamblea Nacional.
Artículo 270 El Comité de Postulaciones Judiciales es un órgano asesor del Poder Judicial para la selección de los candidatos o candidatas a magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia. Igualmente, asesorará a los colegios electorales judiciales para la elección de los jueces o juezas de la jurisdicción disciplinaria. El Comité de Postulaciones Judiciales estará integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad, de conformidad con lo que establezca la ley.

225 Artículo 64. El Comité de Postulaciones Judiciales es un órgano asesor de la Asamblea Nacional para la selección de los candidatos o candidatas a Magistrados o Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia. Igualmente asesorará a los Colegios Electorales Judiciales para la elección de los jueces o juezas de la competencia disciplinaria. Su sede estará en la Asamblea Nacional y sus gastos correrán a cargo de ese mismo órgano. El Comité de Postulaciones Judiciales dictará su reglamento interno de organización y funcionamiento. Artículo 65. El Comité de Postulaciones será designado y funcionará por un período de dos años, por mayoría simple de la Asamblea Nacional, como máximo órgano representativo de la sociedad venezolana; tendrá once miembros principales, con sus respectivos suplentes, cinco de los cuales serán elegidos o elegidas del seno del órgano legislativo nacional, y los otros seis miembros, de los demás sectores de la sociedad, los cuales se elegirán en un procedimiento público. La Asamblea Nacional designará a uno de los integrantes del Comité de Postulaciones Judiciales, como Presidente o Presidenta de dicho órgano. Los integrantes del Comité de Postulaciones Judiciales no percibirán remuneración alguna por el ejercicio de sus funciones, salvo la dieta que se pagará, para que cubran sus gastos, a los representantes de la sociedad provenientes de provincia, que lo integraren. Artículo 66. Corresponderá al Presidente o Presidenta del Comité de Postulaciones Judiciales convocar a las reuniones ordinarias y extraordinarias del Comité; asimismo, le corresponderá elaborar la agenda que presentará a la consideración del Comité en las reuniones correspondientes. Artículo 67. El Comité de Postulaciones Judiciales tendrá como función esencial seleccionar, mediante un proceso público y transparente y con atención a los requisitos que sean exigidos constitucional y legalmente, los candidatos a Magistrados o candidatas a Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia que deban ser presentados al Poder Ciudadano para la segunda preselección en los términos que establece en el artículo 264 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. El Poder Ciudadano deberá, salvo causa grave, respetar la selección que provenga del Comité de Postulaciones Judiciales. Artículo 68. Los miembros del Comité de Postulaciones Judiciales deberán ser ciudadanos venezolanos o ciudadanas venezolanos, de reconocida honorabilidad y prestigio en el ejercicio de las funciones o profesión que ejerzan o les haya correspondido ejercer. También deberán ser mayores de treinta y cinco años y no haber sido condenados o condenadas penalmente mediante sentencia definitivamente firme, ni haber sido sancionados o sancionadas por responsabilidad administrativa, de conformidad con lo que dispone la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, mediante acto administrativo definitivamente firme. Artículo 69. El Comité de Postulaciones Judiciales se instalará al día siguiente de la última designación de sus miembros; se escogerá de su seno un Vicepresidente o Vicepresidenta y fuera de él un Secretario o Secretaria. Para sus deliberaciones, requerirá la presencia de la mayoría absoluta de sus integrantes y tomará sus decisiones con el voto favorable de la mayoría de los presentes. Artículo 70. El proceso de preselección de candidatos o candidatas será público; a estos efectos, el Comité de Postulaciones Judiciales convocará a los interesados e interesadas mediante un aviso que se publicará en no menos de tres diarios de circulación nacional, el cual contendrá los

requisitos que deben reunir de conformidad con la Constitución de la República y la presente Ley, así como el lugar y plazo de recepción de las mismas. Este último no será menor de treinta días continuos. Artículo 71. Una vez concluido el plazo para las postulaciones, el Comité de Postulaciones Judiciales publicará, el día hábil siguiente, en un diario de circulación nacional, los nombres de los postulados o postuladas con indicación expresa de que los interesados o interesadas podrán impugnar ante ese mismo órgano, mediante prueba fehaciente, a cualquiera de los candidatos y candidatas, en un plazo de quince días continuos, que se computarán desde la publicación de la lista. Vencido dicho lapso, el Comité de Postulaciones Judiciales se pronunciará sobre la admisión de las objeciones que hayan sido recibidas en un lapso de ocho días continuos, y notificará por cualquier medio al afectado o afectada, para una audiencia dentro de los tres días siguientes, para que exponga sus alegatos y probanzas que contradigan las impugnaciones en su contra. Artículo 72. Para el mejor cumplimiento de su cometido, el Comité de Postulaciones Judiciales podrá requerir de todo órgano o ente público o privado, información relacionada con alguno de los candidatos postulados o candidatas postuladas. El ente u órgano requerido deberá responder en un lapso no mayor de cinco días continuos, salvo en los casos debidamente justificados por su complejidad. Artículo 73. El Comité de Postulaciones Judiciales aprobará, por las dos terceras (2/3) partes de sus integrantes, el baremo que se utilizará para la preselección de los postulados o postuladas. El Comité de Postulaciones preseleccionará, entre los postulados o postuladas, un número no inferior al triple de los cargos de Magistrados o Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia, y al día siguiente remitirá al Poder Ciudadano la lista de preseleccionados o preseleccionadas con sus respectivos expedientes. En caso de que el número de postulados o postuladas no exceda al triple del número de tales cargos, se preseleccionaran todas las personas que se hayan postulado. Artículo 74. El Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, dentro de los diez días continuos a la recepción de la documentación enviada por el Comité de Postulaciones judiciales, hará una segunda preselección que será presentada a la Asamblea Nacional, con el propósito de que realice la selección definitiva dentro de los cinco días continuos siguientes a la recepción de la documentación que sea enviada por el Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano.

El proceso de designación de los magistrados se inicia con la constitución del Comité de Postulaciones Judiciales, órgano asesor del Poder Legislativo para la selección de los candidatos a Magistrado del Tribunal Supremo de Justicia y asesorará a los colegios electorales judiciales para la elección de los jueces de la jurisdicción disciplinaria. Conforme a lo dispone la Constitución de la República en el citado artículo 270, el Comité de Postulaciones Judiciales estará integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad; sin embargo, y tal como lo establece el artículo 65 de la LOTSJ, tendrá once miembros principales, con sus respectivos suplentes, cinco de los cuales serán Diputados de la Asamblea Nacional, y los otros seis miembros escogidos de los demás sectores de la sociedad, los cuales se elegirán en un procedimiento público. Esta conformación, a todas luces violenta el precepto constitucional que ordena que los miembros de dicho comité sean representantes de la sociedad civil y, por ende, se excluirían a los diputados, que son representantes políticos. El comité se designa por dos años.

Ante el mencionado comité podrán postularse los candidatos a magistrado, por iniciativa propia o por organizaciones vinculadas con la actividad jurídica. El comité, oída la opinión de la comunidad, efectuará una preselección para su presentación al Poder Ciudadano, el cual efectuará una segunda preselección que será presentada a la Asamblea Nacional, la cual hará la selección definitiva. Tal como queda establecido en la norma constitucional señalada, los ciudadanos podrán ejercer fundadamente objeciones a cualquiera de los postulados ante el Comité de Postulaciones Judiciales o ante la Asamblea Nacional.

Conforme al artículo 38 de la LOTSJ, los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán designados por la Asamblea Nacional, cuando sea recibida la segunda preselección que consigne el Poder Ciudadano, en sesión plenaria que sea convocada, por lo menos, con tres días hábiles de anticipación y establece la norma citada, que:

> *La Asamblea Nacional hará la selección definitiva con el voto favorable de las dos terceras (2/3) partes de sus miembros. En caso de que no se logre el voto favorable de la mayoría calificada que se requiere, se convocará a una segunda sesión plenaria, de conformidad con este artículo; y si tampoco se obtuviese el voto favorable de las dos terceras (2/3) partes, se convocará a una tercera sesión y, si en ésta tampoco se consiguiera el voto favorable de las dos terceras (2/3) partes de los miembros de la Asamblea Nacional, se convocará a una cuarta sesión plenaria, en la cual se harán las designaciones con el voto favorable de la mayoría simple de los miembros de la Asamblea Nacional.*

Conforme al artículo 263 de la Constitución, para ser Magistrado del Tribunal Supremo de Justicia se requiere:

> *1.Tener la nacionalidad venezolana por nacimiento, y no poseer otra nacionalidad.*
> *2. Ser ciudadano o ciudadana de reconocida honorabilidad.*
> *3. Ser jurista de reconocida competencia, gozar de buena reputación, haber ejercido la abogacía durante un mínimo de quince años y tener título universitario de posgrado en materia jurídica; o haber sido profesor universitario o profesora universitaria en ciencia jurídica durante un mínimo*

de quince años y tener la categoría de profesor o profesora titular; o ser o haber sido juez o jueza superior en la especialidad correspondiente a la Sala para la cual se postula, con un mínimo de quince años en el ejercicio de la carrera judicial, y reconocido prestigio en el desempeño de sus funciones.

La Constitución prevé en artículo 265,[226] la remoción de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia por parte de la Asamblea Nacional, para lo cual se requiere una mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes. Al magistrado inculpado, se le debe respetar el derecho a la defensa, estableciéndose una audiencia previa antes de proceder a votar la solicitud de remoción. La procedencia de la destitución o remoción está condicionada a que el magistrado incurra en faltas graves, previamente calificadas por el Poder Ciudadano.

Inmediatamente después de sancionada la Constitución de 1999 y desde ese entonces, la designación de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia no se ha hecho en atención a las disposiciones constitucionales.

En 1999, el texto constitucional no contemplo disposiciones transitorias para tal asunto. No se estableció en que momento ni cómo se debía conformar el Comité de Postulaciones Judiciales, ni se concibió la forma de escoger a los primeros magistrados; cuestión que fue resuelta de conformidad con el Decreto de Régimen de Transición del Poder Público de 1999, dictado por la Asamblea Nacional Constituyente, en un claro actuar arbitrario y fuera de sus competencias. La primera designación de magistrados fue realizada por la Asamblea Constituyente de 1999, fuera del marco de sus funciones, sin seguir ninguno de los parámetros que la propia constituyente había plasmado en la Constitución, no hubo participación del Poder Ciudadano, mucho menos del electorado, ni un apego irrestricto a los requisitos para ser magistrado.

En noviembre de 2000, dada la inexistencia de la legislación aplicable y en incumplimiento de las disposiciones constitucionales, la recién electa Asamblea Nacional aprobó la Ley Especial para la Ratificación o Designación de los Funcionarios y Funcionarias del Poder Ciudadano y Magistrados y Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia para el Primer Período Constitucional, y mediante ese procedimiento propio, la Asamblea nombró a nuevos magistrados, o ratifico a algunos que habían sido fieles a la mayoría oficialista en la constituyente, para un primer período de doce años.

La ley y el acto de designación fueron impugnados por inconstitucionalidad por la entonces Defensora del Pueblo; en tal sentido, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia mediante sentencia signada

226 Artículo 265 Los magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia podrán ser removidos o removidas por la Asamblea Nacional mediante una mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes, previa audiencia concedida al interesado o interesada, en caso de faltas graves ya calificadas por el Poder Ciudadano, en los términos que la ley establezca.

con el número 1562 del 12 de diciembre de 2000, de forma muy irregular y criticable, decidió que no había ningún incumplimiento de las disposiciones constitucionales al momento de elegirlos.

Mediante esta sentencia, además, la Sala abordó los requisitos alternativos para ser Magistrados, interpretando de manera "flexible" e interesada el alcance de la expresión "jurista de reconocida honorabilidad", como requisito para ser Magistrado; se interpretó la condición de "profesor titular", sin tomar en cuenta la calificación jerárquica establecida en la Ley de Universidades, señalando que debía entenderse como tal al profesor ordinario con por lo menos 15 años de docente, sin importar el rango y; por último, interpretó el requisito de haber sido "juez en el área de especialidad de la Sala", entendiendo la especialización de cada Sala como una materia amplia.

En el año 2004, la Asamblea Nacional decidió una reforma de Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia ampliando el número de Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia de veinte (20) a treinta y dos (32) Magistrados. Esto permitió a la coalición oficialista en la Asamblea Nacional nombrar doce (12) nuevos Magistrados, logrando el oficialismo un control absoluto del Tribunal Supremo de Justicia. Dicha ley de reforma se sancionó de manera inconstitucional, ya que se aprobó sin el voto de la mayoría requerida para reformar una ley orgánica.

Posteriormente en el año 2010, la Asamblea Nacional de mayoría oficialista, previendo una nueva conformación con participación importante de la oposición en el órgano legislativo, modificó las condiciones y mecanismos para designar los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. En ese contexto, el Tribunal Supremo dictó en la Sala Plena la Resolución No. 2010-0011, acordando la jubilación adelantada de los magistrados que habían mostrado un criterio jurisdiccional autónomo. Con ello, la Asamblea Nacional saliente realizó nuevos nombramientos, para cubrir la vacante de nueve (9) magistrados jubilados y treinta y dos (32) nuevos magistrados suplentes, siendo el caso que la mayoría de los designados no cumplían con los requisitos para ser nombrados en tales cargos.

Asimismo, debemos señalar que existía un grupo de Magistrados del Tribunal Supremo que fueron escogidos en 2004, que culminarían su período constitucional en 2016. Ahora bien, la Asamblea Nacional electa en diciembre de 2015, resultó de mayoría opositora. Visto esto, previo a la realización de las elecciones parlamentarias de 2015, trece (13) magistrados principales –elegidos en 2004- firmaron una presunta solicitud de jubilación adelantada (basados en el mismo procedimiento de 2010), lo cual los separaría del cargo antes de culminar su período constitucional. De esta forma, la Asamblea Nacional que culminaba su mandato en enero de 2016, en el mes de diciembre de 2015, designó de manera irregular, violando las normas constitucionales y legales aplicables a la designación de magistrados, sus sustitutos. De esta manera, se designaron a trece (13) nuevos magistrados principales y veintiún (21) magistrados

suplentes del Tribunal Supremo de Justicia el 23 de diciembre de 2015.

Una vez instalada la Asamblea Nacional en enero de 2016, de mayoría opositora recién electa, se procedió a dejar sin efecto la designación irregular antes señalada y a iniciar un nuevo proceso de designación de Magistrados, apegados a los procesos constitucionales, legales y reglamentarios. Una vez nombrados estos Magistrados, fueron sujetos a fuertes presiones por parte del régimen, incluso uno de ellos fue detenido arbitrariamente y los otros se vieron forzados al exilio.

6.3.- Las atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia

Al Tribunal Supremo de Justicia, como máximo tribunal de la República, en términos generales y tal como lo establece el Artículo 267 de la Constitución, le corresponde "la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial, la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las Defensorías Públicas. Igualmente, le corresponde la elaboración y ejecución de su propio presupuesto y del presupuesto del Poder Judicial."

Pero igualmente, al Tribunal Supremo de Justicia le corresponde, por órgano de cada sala y conforme a las atribuciones que la Constitución y la LOTSJ le asigna a cada una de ellas, administrar justicia. Así el artículo 266 de la Constitución enuncia en términos generales las competencias judiciales del Máximo Tribunal.[227]

227 Artículo 266 Son atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia:
1.Ejercer la jurisdicción constitucional conforme al Título VIII de esta Constitución.
2.Declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Presidente o Presidenta de la República o quien haga sus veces y, en caso afirmativo, continuar conociendo de la causa previa autorización de la Asamblea Nacional, hasta sentencia definitiva.
3.Declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, de los o las integrantes de la Asamblea Nacional o del propio Tribunal Supremo de Justicia, de los Ministros o Ministras, del Procurador o Procuradora General, del Fiscal o la Fiscal General, del Contralor o Contralora General de la República, del Defensor o Defensora del Pueblo, los Gobernadores o Gobernadoras, oficiales, generales y almirantes de la Fuerza Armada Nacional y de los jefes o jefas de misiones diplomáticas de la República y, en caso afirmativo, remitir los autos al Fiscal o la Fiscal General de la República o a quien haga sus veces, si fuere el caso; y si el delito fuere común, continuará conociendo de la causa hasta la sentencia definitiva.
4.Dirimir las controversias administrativas que se susciten entre la República, algún Estado, Municipio u otro ente público, cuando la otra parte sea alguna de esas mismas entidades, a menos que se trate de controversias entre Municipios de un mismo Estado, caso en el cual la ley podrá atribuir su conocimiento a otro tribunal.
5.Declarar la nulidad total o parcial de los reglamentos y demás actos administrativos generales o individuales del Ejecutivo Nacional, cuando sea procedente.
6.Conocer de los recursos de interpretación sobre el contenido y alcance de los textos legales, en los términos contemplados en la ley.
7.Decidir los conflictos de competencia entre tribunales, sean ordinarios o especiales, cuando no exista otro tribunal superior o común a ellos en el orden jerárquico.
8.Conocer del recurso de casación.
9.Las demás que establezca la ley.

6.4.- Las atribuciones de las Salas del Tribunal Supremo de Justicia

6.4.1.- Atribuciones de la Sala Plena

Conforme al artículo 266 le corresponde a la Sala Plena:

> *(…) 2.Declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Presidente o Presidenta de la República o quien haga sus veces y, en caso afirmativo, continuar conociendo de la causa previa autorización de la Asamblea Nacional, hasta sentencia definitiva.*
> *3. Declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, de los o las integrantes de la Asamblea Nacional o del propio Tribunal Supremo de Justicia, de los Ministros o Ministras, del Procurador o Procuradora General, del Fiscal o la Fiscal General, del Contralor o Contralora General de la República, del Defensor o Defensora del Pueblo, los Gobernadores o Gobernadoras, oficiales, generales y almirantes de la Fuerza Armada Nacional y de los jefes o jefas de misiones diplomáticas de la República y, en caso afirmativo, remitir los autos al Fiscal o la Fiscal General de la República o a quien haga sus veces, si fuere el caso; y si el delito fuere común, continuará conociendo de la causa hasta la sentencia definitiva.*

Asimismo, a la Sala Plena le corresponde dirimir los conflictos de no conocer que se planteen entre tribunales de instancia con distintas competencias materiales, cuando no exista una sala con competencia por la materia afín a la de ambos.

Además, la Sala Plena ejerce funciones de carácter administrativo, tales como, imponer sanciones disciplinarias conforme a ley, nombrar la Directiva del Tribunal Supremo de justicia y al Director de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, entre otras.

6.4.2.- Competencias de la Sala Constitucional

A la Sala Constitucional le corresponde ejercer el Control concentrado de la constitucionalidad de las leyes. En tal sentido, el Artículo 334 establece, que:

> *Corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución o que tenga rango de ley, cuando colidan con aquella.*

Igualmente, conforme al artículo 335 constitucional, garantiza la supremacía constitucional y será el máximo intérprete de la Constitución, cuando señala expresamente, que:

> *El Tribunal Supremo de Justicia garantizará la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales; será el máximo y último intérprete de esta Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación. Las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República.*

Por su parte, dicha sala, en términos generales, tiene como atribuciones esenciales anular las leyes nacionales, las leyes estatales y las ordenanzas municipales y los actos de gobierno que dicta el Ejecutivo Nacional en ejecución directa de la Constitución y los decretos leyes, cuando todos los anteriores son contrarios a la Constitución; asimismo, le corresponde el control de la constitucionalidad de los tratados y acuerdos internacionales y de los decretos de estado de excepción; de otra parte, le corresponde declarar la inconstitucionalidad de las omisiones del poder legislativo municipal, estadal o nacional, cuando haya dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de la Constitución; resuelve las colisiones de leyes y declarar cuál debe prevalecer; resuelve las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos del Poder Público y; por último, tiene un poder de revisión de las sentencias de los tribunales y las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia, para controlar la constitucionalidad de las mismas.[228]

---

228 Artículo 336. Son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia:
1. Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional que colidan con esta Constitución.2. Declarar la nulidad total o parcial de las Constituciones y leyes estadales, de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados y Municipios dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución y que colidan con ella. 3.Declarar la nulidad total o parcial de los actos con rango de ley dictados por el Ejecutivo Nacional que colidan con esta Constitución. 4. Declarar la nulidad total o parcial de los actos en ejecución directa e inmediata de esta Constitución, dictados por cualquier otro órgano estatal en ejercicio del Poder Público, cuando colidan con ésta. 5. Verificar, a solicitud del Presidente o Presidenta de la República o de la Asamblea Nacional, la conformidad con esta Constitución de los tratados internacionales suscritos por la República antes de su ratificación. 6. Revisar en todo caso, aun de oficio, la constitucionalidad de los decretos que declaren estados de excepción dictados por el Presidente o Presidenta de la República. 7. Declarar la inconstitucionalidad de las omisiones del poder legislativo municipal, estadal o nacional, cuando haya dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de esta Constitución, o las haya dictado en forma incompleta; y establecer el plazo y, de ser necesario, los lineamientos de su corrección. 8. Resolver las colisiones que existan entre diversas disposiciones legales y declarar cuál debe prevalecer. 9. Dirimir las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos del Poder Público.
10. Revisar las sentencias definitivamente firmes de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas dictadas por los tribunales de la República, en los términos establecidos por la ley orgánica respectiva. 11. Las demás que establezcan esta Constitución y la ley.
Artículo 25 de la LOTSJ Son competencias de la competencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia: 1. Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional, que colidan con la Constitución de la República. 2. Declarar la nulidad total o parcial de las Constituciones y leyes estadales, de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los estados y municipios que sean dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución de la República y que colidan con ella. 3. Declarar la nulidad total o parcial de los actos con rango de ley que sean dictados por el Ejecutivo Nacional, que colidan con la Constitución de la República. 4. Declarar la nulidad total o parcial de los actos en ejecución directa e inmediata de la Constitución de la República, dictados por cualquier

otro órgano estatal en ejercicio del Poder Público, cuando colidan con esta. 5. Verificar, a solicitud del Presidente o Presidenta de la República o de la Asamblea Nacional, la conformidad con la Constitución de la República, de los tratados internacionales que sean suscritos por la República, antes de su ratificación. 6. Revisar, en todo caso, aun de oficio, la constitucionalidad de los decretos que declaren estados de excepción que sean dictados por el Presidente o Presidenta de la República. 7. Declarar la inconstitucionalidad de las omisiones del Poder Legislativo Municipal, Estadal o Nacional, cuando haya dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento con la Constitución de la República, las haya dictado en forma incompleta, así como las omisiones de cualquiera de los órganos del Poder Público Nacional, Estadal o Municipal, y establecer el plazo y, si fuera necesario, los lineamientos o las medidas para su corrección. 8. Resolver las colisiones que existan entre diversas disposiciones legales y declarar cuál debe prevalecer. 9. Dirimir las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos del Poder Público. 10. Revisar las sentencias definitivamente firmes que sean dictadas por los Tribunales de la República, cuando hayan desconocido algún precedente dictado por la Sala Constitucional; efectuado una indebida aplicación de una norma o principio constitucional; o producido un error grave en su interpretación; o por falta de aplicación de algún principio o normas constitucionales.11. Revisar las sentencias dictadas por las otras Salas que se subsuman en los supuestos que señala el numeral anterior, así como la violación de principios jurídicos fundamentales que estén contenidos en la Constitución de la República, tratados, pactos o convenios internacionales suscritos y ratificados válidamente por la República o cuando incurran en violaciones de derechos constitucionales. 12. Revisar las sentencias definitivamente firmes en las que se haya ejercido el control difuso de la constitucionalidad de las leyes u otras normas jurídicas, que sean dictadas por las demás Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás Tribunales de la República. 13. Resolver los conflictos de cualquier naturaleza que puedan suscitarse entre las Salas que integran el Tribunal Supremo de Justicia o entre los funcionarios o funcionarias del propio Tribunal, con motivo de sus funciones. 14. Determinar, antes de su promulgación, la constitucionalidad del carácter orgánico de las leyes que sean sancionadas por la Asamblea Nacional, o de los decretos con Rango Valor y Fuerza de Ley que sean dictados por el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros. 15. Conocer la solicitud que formule el Presidente o Presidenta de la República, en el lapso de diez días que tiene para promulgar la misma, acerca de la inconstitucionalidad de una ley que sea sancionada por la Asamblea Nacional o de algunos de sus artículos, de conformidad con el artículo 214 de la Constitución de la República. 16. Avocar las causas en las que se presuma violación al orden público constitucional, tanto de las otras Salas como de los demás tribunales de la República, siempre que no haya recaído sentencia definitivamente firme. 17. Conocer la demanda de interpretación de normas y principios que integran el sistema constitucional. 18. Conocer en única instancia las demandas de amparo constitucional que sean interpuestas contra los altos funcionarios públicos o altas funcionarias públicas nacionales de rango constitucional. 19. Conocer las apelaciones contra las sentencias que recaigan en los procesos de amparo constitucional autónomo que sean dictadas por los juzgados superiores de la República, salvo contra las de los Juzgados Superiores en lo Contencioso Administrativo. 20. Conocer las demandas de amparo constitucional autónomo contra las decisiones que dicten, en última instancia, los juzgados superiores de la República, salvo de las que se incoen contra las de los Juzgados Superiores en lo Contencioso Administrativo. 22. Conocer las demandas y las pretensiones de amparo para la protección de intereses difusos o colectivos cuando la controversia tenga trascendencia nacional, salvo lo que disponen leyes especiales y las pretensiones que, por su naturaleza, correspondan al contencioso de los servicios públicos o al contencioso electoral. 23. Conocer de las demandas de amparo contra los actos, actuaciones omisiones del Consejo Nacional Electoral, de la Junta Electoral Nacional, de la Comisión de Registro Civil y Electoral, de la Comisión de Participación Política y Financiamiento, así como los demás órganos subalternos y subordinados del Poder Electoral. 24. Las demás que establezcan la Constitución de la República y las leyes.

6.4.3.- Competencias de la Sala Político Administrativa

La Sala Política Administrativa, es el tribunal de mayor jerarquía de la jurisdicción contencioso administrativa y, en consecuencia, conoce de los recursos de nulidad por razones de ilegalidad o contrarios a derecho, incluso por desviación de poder o abuso de autoridad, contra los actos administrativos de efectos particulares o generales, vías de hechos y omisiones emanados del Ejecutivo Nacional. Asimismo, conoce de las demandas de contenido patrimonial ejercidas contra la Republica y que comporten mayor cuantía. El artículo 26 de la LOTSJ, establece en detalle las competencias de dicha Sala.[229]

---

229 1.Las demandas que se ejerzan contra la República, los estados, los municipios, o algún instituto autónomo, ente público o empresa, en la cual la República, los estados, los municipios u otros de los entes mencionados tengan participación decisiva, si su cuantía excede de setenta mil Unidades Tributarias (70.000 U.T.), cuando su conocimiento no esté atribuido a otro tribunal en razón de su especialidad.
2.Las demandas que ejerzan la República, los estados, los municipios, o algún instituto autónomo, ente público o empresa, en la cual la República, los estados, los municipios o cualquiera de los entes mencionados tengan participación decisiva, si su cuantía excede de setenta mil Unidades Tributarias (70.000 U.T.), cuando su conocimiento no esté atribuido a otro tribunal en razón de su especialidad.
3.La abstención o la negativa del Presidente o Presidenta de la República, del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva de la República, de los Ministros o ministras del Poder Popular, así como de las máximas autoridades de los demás órganos de rango constitucional, a cumplir los actos a que estén obligados por las leyes.
4.Las reclamaciones contra las vías de hecho atribuidas a las altas autoridades antes enumeradas.
5.Las demandas de nulidad contra los actos administrativos de efectos generales o particulares dictados por el Presidente o Presidenta de la República, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva de la República, los Ministros o ministras del Poder Popular, así como por las máximas autoridades de los demás organismos de rango constitucional, cuyo conocimiento no estuviere atribuido a otro órgano de la Jurisdicción Administrativa en razón de la materia.
6.Las demandas de nulidad que se ejerzan contra un acto administrativo de efectos particulares y al mismo tiempo del acto normativo sublegal que le sirve de fundamento, siempre que el conocimiento de este último corresponda a la Sala Político Administrativa.
7.Las controversias administrativas entre la República, los Estados, los Municipios u otro ente público, cuando la otra parte sea una de esas mismas entidades, a menos que se trate de controversias entre municipios de un mismo estado.
8.Las controversias administrativas entre autoridades de un mismo órgano o ente, o entre distintos órganos o entes que ejerzan el Poder Público, que se susciten por el ejercicio de una competencia atribuida por la Ley.
9.La apelación de los juicios de expropiación.
10.Las demandas que se interpongan con motivo de la adquisición, goce, ejercicio o pérdida de la nacionalidad o de los derechos que de ella derivan.
11.Las demandas que se ejerzan con ocasión del uso del espectro radioeléctrico.
12.Las demandas que le atribuyan la Constitución de la República o las leyes especiales, o que les correspondan conforme a éstas, en su condición de máxima instancia de la Jurisdicción Administrativa.

13.Las demás demandas derivadas de la actividad administrativa desplegada por las altas autoridades de los órganos que ejercen el Poder Público, no atribuidas a otro tribunal.
14.Las causas que se sigan contra los representantes diplomáticos acreditados en la República, en los casos permitidos por el derecho internacional.
15.Las apelaciones de las decisiones de los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y de las consultas que le correspondan conforme al ordenamiento jurídico.
16.El avocamiento, de oficio o a petición de parte, sobre algún asunto que curse en otro tribunal cuando sea afín con la materia administrativa.
17.Los juicios en que se tramiten acciones conexas, cuando a la Sala Político Administrativa le esté atribuido el conocimiento de alguna de ellas.
18.Del Recurso Especial de Juridicidad, de conformidad con lo establecido en la ley que regula la jurisdicción contencioso administrativa.
19.Los conflictos de competencia que surjan entre los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa.
20.Las consultas y recursos de regulación de jurisdicción.
21.Los recursos de interpretación de leyes de contenido administrativo.
22.Los juicios sobre hechos ocurridos en alta mar, en el espacio aéreo internacional o en puertos o territorios extranjeros tramitados en la República, cuando su conocimiento no estuviese atribuido a otro Tribunal.
23.Los juicios para declarar la fuerza ejecutoria de las sentencias dictadas por autoridades extranjeras, de acuerdo con lo dispuesto en los tratados internacionales o en la ley.
24.Las demás causas previstas en la Ley.

6.4.4.- Competencias de la Sala Electoral

Tal como lo establece el artículo artículo 297 de la Constitución, "La jurisdicción contencioso electoral será ejercida por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales que determine la ley." En efecto, la Sala Electoral, en los términos del artículo 27 de la LOTSJ,[230] conoce de los recursos que se interpongan contra los actos, actuaciones y omisiones de los órganos del Poder Electoral; de las demandas contencioso electorales que se interpongan contra los actos de naturaleza electoral que emanen de sindicatos, organizaciones gremiales, colegios profesionales, organizaciones con fines políticos, universidades nacionales y otras organizaciones de la sociedad civil y; de las demandas de amparo constitucional de contenido electoral o en las cuales se denuncie la vulneración de derechos de esta naturaleza.

6.4.5.- Competencia de la Sala de Casación Civil

La Sala de La Sala de Casación Civil conoce de los recursos de casación en los juicios civiles, mercantiles y marítimo y declara la fuerza ejecutoria de las sentencias de autoridades jurisdiccionales extranjeras, de acuerdo con lo que dispongan los tratados internacionales o la ley.

6.4.6.- Competencia de la Sala Penal

La Sala Penal declara si hay o no lugar para que se solicite o conceda la extradición en los casos que preceptúan los tratados o convenios internacionales o la ley; conoce de los recursos de casación en materia penal y; conoce de las solicitudes de radicación de juicios.

6.4.7.- Competencia de la Sala de Casación Social

La Sala de Casación Social conoce de los recursos de casación en los juicios del trabajo, familia, de protección del niño, niña y adolescente y agrarios; conoce, en alzada, los recursos contencioso-administrativos de nulidad en materia ambiental y agraria y; conoce de los recursos de control de legalidad.

---

230 Artículo 27. Son competencias de la competencia de la Sala Electoral del
Tribunal Supremo de Justicia:
1.Conocer las demandas contencioso electorales que se interpongan contra los actos, actuaciones y omisiones de los órganos del Poder Electoral, tanto los que estén directamente vinculados con los procesos comiciales, como aquellos que estén relacionados con su organización, administración y funcionamiento.
2.Conocer las demandas contencioso electorales que se interpongan contra los actos de naturaleza electoral que emanen de sindicatos, organizaciones gremiales, colegios profesionales, organizaciones con fines políticos, universidades nacionales y otras organizaciones de la sociedad civil.
3.Conocer las demandas de amparo constitucional de contenido electoral, distintas a las atribuidas a la Sala Constitucional.

CAPÍTULO V

EL PODER CIUDADANO



CAPÍTULO V

EL PODER CIUDADANO

1.- EL PODER CIUDADANO, NATURALEZA JURÍDICA Y JUSTIFICACIÓN

La Constitución de 1999, rompe con la trilogía clásica de los órganos del Poder Público Nacional, la cual se mantuvo durante toda nuestra historia republicana desde 1811 hasta 1999. En tal sentido, además de los tres clásicos órganos del Poder Público: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, agrega el Poder Ciudadano y el Poder Electoral.

La Exposición de Motivos de la Constitución justifica la división del Poder Público Nacional en los siguientes términos:

> *Adaptando a nuestro tiempo las ideas inmortales del Libertador Simón Bolívar, la Constitución rompe con la clásica división de los poderes públicos y crea los Poderes Ciudadano y Electoral. El primero de ellos se inspira, en parte, en el Poder Moral propuesto por el Libertador en su Proyecto de Constitución presentado al Congreso de Angostura el 15 de febrero de 1819. El Poder Electoral por su parte, encuentra su inspiración en el Proyecto de Constitución que el Libertador redactó para Bolivia en 1826.*
>
> *El Libertador concibió el Poder Moral como la institución que tendría a su cargo la conciencia nacional, velando por la formación de ciudadanos a fin de que pudiera purificarse "lo que se haya corrompido en la República; que acuse la ingratitud, el egoísmo, la frialdad del amor a la patria, el ocio, la negligencia de los ciudadanos". Con ello, Simón Bolívar quería fundar una República con base en un pueblo que amara a la patria, a las Leyes, a los magistrados, porque esas "son las nobles pasiones que deben absorber exclusivamente el alma de un republicano".*
>
> *El Poder Moral del Libertador tenía entre sus misiones velar por la educación de los ciudadanos en cuyo proceso se debía sembrar el respeto y el amor a la Constitución y a las instituciones republicanas, sobre la base de que "si no hay un respeto sagrado por la patria, por las leyes y por las autoridades, la sociedad es una confusión, un abismo".*
>
> *Inspirada en esas ideas y adoptándolas a nuestro tiempo, la Constitución crea el Poder Ciudadano, el cual se ejercerá por el Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General de la República y el Contralor General de la República.*
>
> *El Poder Ciudadano es independiente de los demás poderes públicos y sus órganos gozan de autonomía funcional, financiera y administrativa, para lo cual se les asignará una partida anual variable dentro del presupuesto general del Estado.*
>
> *En general, los órganos que ejercen el Poder Ciudadano tienen a su cargo la prevención, investigación y sanción de los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa. Además, deben velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, por el cumplimiento y la aplicación del principio de la legalidad en toda la actividad administrativa*

del Estado. De igual forma, deben promover en el ámbito de sus competencias, la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo, todo ello conforme a lo establecido en la Constitución y en las leyes.
Al Ministerio Público se le atribuyen todas aquellas funciones necesarias para el cumplimiento de los fines que debe gestionar ante la Administración de Justicia, tales como garantizar en los procesos judiciales el respeto de los derechos y garantías constitucionales, garantizar la celeridad y buena marcha de la administración de justicia, el juicio previo y el debido proceso.
La Contraloría General de la República, por su parte, será el órgano de control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos, así como de las operaciones relativas a los mismos, para lo cual le otorga las más amplias competencias. Se prevé un sistema nacional de control fiscal, el cual será desarrollado por la ley.

Otorgarle al Poder Ciudadano y al Poder Electoral la categoría de órganos del Poder Público Nacional, tendría por objeto darle jerarquía constitucional a dichos órganos y a las funciones que estos ejercen, dotarlos de la seguridad jurídico-institucional que ofrece la rigidez y la supremacía constitucional, así como darles entidad, significación y especial valoración dentro de las instituciones del Estado. Además, es indispensable para "ganarse tal calificación" y adquieran la debida relevancia, que dichos órganos del Poder Público Nacional gocen de autonomía e independencia y de esta manera contribuyan al equilibrio del poder. Durante la vigencia de la Constitución de 1999, el Poder Ciudadano y el Poder Electoral no han dado satisfacción a dichos requerimientos y no han llenado tales expectativas.

Asimismo debemos señalar, que la estructura, organización y competencias del Poder ciudadano están expresamente regulados en el Capítulo IV del Título III de la Constitución, artículos 273 y subsiguientes y regulado en la Ley Orgánica del Poder Ciudadano.[231] Asimismo, cada órgano el Poder Ciudadano, a saber, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo, están reguladas por sus leyes orgánicas respectivas, que estudiaríamos más adelante.

2.- EL PODER CIUDADANO Y EL CONSEJO MORAL REPUBLICANO

Conforme al artículo 273 de la Constitución:

El Poder Ciudadano se ejerce por el Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal o la Fiscal General y el Contralor o Contralora General de la República.
Los órganos del Poder Ciudadano son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República, uno o una de cuyos o cuyas titulares será designado o designada por el Consejo Moral Republicano como su Presidente o Presidenta por períodos de un año, pudiendo ser reelegido o reelegida.

231 Sancionada por la Asamblea Nacional el 27 de septiembre de 2001 y publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37310 el 25 de octubre de 2001.

> *El Poder Ciudadano es independiente y sus órganos gozan de autonomía funcional, financiera y administrativa. A tal efecto, dentro del presupuesto general del Estado se le asignará una partida anual variable. Su organización y funcionamiento se establecerá en ley orgánica.*

Tal como se desprende de la norma constitucional antes citada, el Poder Ciudadano se ejerce por el Consejo Moral Republicano, integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General de la República. La norma constitucional define a estos tres últimos entes como órganos del Poder Ciudadano, los cuales actúan de manera independiente y autónoma.

En primer lugar, como ya lo indicamos, en los términos del artículo anteriormente citado, el Consejo Moral Republicano es la reunión de los representantes o cabezas jerárquicas de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República. Dicho consejo, tal como lo establece el artículo 275 constitucional, tendrá entre sus facultades formular a las autoridades y funcionarios de la Administración Pública las advertencias sobre las faltas en el cumplimiento de sus obligaciones legales. Asimismo, indica el artículo en cuestión, que las advertencias deberán acatarse, so pena de sanciones establecidas en la ley y; en caso de contumacia, el Presidente del Consejo Moral Republicano presentará un informe al órgano o dependencia al cual esté adscrito el funcionario público, para que esa instancia tome los correctivos de acuerdo con el caso, sin perjuicio de las sanciones y procesos a que hubiere lugar de conformidad con la ley.

Tal como lo contempla el artículo 276 de la Constitución:

> *El Presidente o Presidenta del Consejo Moral Republicano y los o las titulares de los órganos del Poder Ciudadano presentarán un informe anual ante la Asamblea Nacional en sesión plenaria. Así mismo, presentarán los informes para que en cualquier momento les sean solicitados por la Asamblea Nacional. Tanto los informes ordinarios como los extraordinarios se publicarán.*

Por su parte, el artículo 277 constitucional, indica que:

> *Todos los funcionarios o funcionarias de la Administración Pública están obligados u obligadas, bajo las sanciones que establezcan la ley, a colaborar con carácter preferente y urgente con los o las representantes del Consejo Moral Republicano en sus investigaciones. Éste podrá solicitarles las declaraciones y documentos que consideren necesarios para el desarrollo de sus funciones, incluidos aquellos que hayan sido clasificados o catalogados con carácter confidencial o secreto de acuerdo con la ley. En todo caso, el Poder Ciudadano sólo podrá suministrar la información contenida en documentos confidenciales o secretos mediante los procedimientos que establezca la ley.*

El texto fundamental, en su artículo 278, faculta al Consejo Moral Republicano a cumplir un rol pedagógico y formativo, al atribuirle como competencia “todas aquellas actividades pedagógicas dirigidas al conocimiento y estudio de esta Constitución, al amor a la patria, a las virtudes cívicas y democráticas, a los valores trascendentales de la República y a la observancia y respeto de los derechos humanos”.

Como se puede apreciar de las normas constitucionales citadas, el Consejo Moral Republicano es un ente de referencia ética, con facultades disciplinarias, sancionatorias y pedagógicas. Es una suerte de "conciencia moral" de los funcionarios públicos y, por naturaleza, debe velar porque los mismos cumplan con las normas éticas, que impone el ejercicio de su función y que adecuen su conducta y acciones a las normas, principios y valores democráticos, de trasparencia, eficacia y de respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Por último, sobre el rol del Consejo Moral Republicano debemos señalar, que conforme al artículo 279, este es el encargado de convocar al Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano para que inicie el proceso de designación de los titulares de los órganos del Poder Ciudadano, a saber, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República y el Fiscal General de la república, tal como lo estudiaremos más adelante.[232]

En términos generales y principistas el artículo 274 constitucional, enuncia el rol que tienen en común los órganos del Poder ciudadano, expresado que:

> *Los órganos que ejercen el Poder Ciudadano tienen a su cargo, de conformidad con esta Constitución y con la ley, prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa; velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, el cumplimiento y la aplicación del principio de la legalidad en toda la actividad administrativa del Estado; e, igualmente, promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo.*

3.- LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La Defensoría del Pueblo constituye una innovación de la Constitución de 1999. La misma está consagrada en el texto fundamental en los artículos 280 y subsiguientes y regulada su estructura, organización y funcionamiento en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.[233]

232 Artículo 279. El Consejo Moral Republicano convocará un Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, el cual estará integrado por representantes de diversos sectores de la sociedad; adelantará un proceso público de cuyo resultado se obtendrá una terna por cada órgano del Poder Ciudadano, la cual será sometida a la consideración de la Asamblea Nacional. Esta, mediante el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, escogerá en un lapso no mayor de treinta días continuos, al o a la titular del órgano del Poder Ciudadano que esté en consideración. Si concluido este lapso no hay acuerdo en la Asamblea Nacional, el Poder Electoral someterá la terna a consulta popular. En caso de no haber sido convocado el Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, la Asamblea Nacional procederá, dentro del plazo que determine la ley, a la designación del titular o la titular del órgano del Poder Ciudadano correspondiente. Los o las integrantes del Poder Ciudadano serán removidos o removidas por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia, de acuerdo con lo establecido en la ley.

233 Publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 37.995 del 05-08-2004.

La Exposición de Motivos de la Constitución de 1999, expresa sobre el origen de la institución en Venezuela, su naturaleza y su justificación como órgano del Poder Público Nacional, lo siguiente:

> *Recogiendo una institución que nace en los países escandinavos y que ha tenido auge en Europa y en gran parte en América Latina se crea la Defensoría del Pueblo como órgano del Consejo Moral Republicano que tiene a su cargo la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos o difusos de los ciudadanos. La Defensoría del Pueblo representa la institución del Poder Público más vinculada y cercana a los ciudadanos, cuyas funciones son esenciales para controlar los excesos del poder y garantizar que el sistema democrático no sólo sea una proyección constitucional, sino una forma de vida en sociedad con eficacia y realidad concreta, donde los derechos e intereses de los ciudadanos sean respetados.*
> *Se atribuyen al Defensor del Pueblo las más amplias funciones y competencias en las materias antes señaladas, tales como velar por el efectivo respeto y garantía de los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República.*

3.1.- Organización de la Defensoría del Pueblo

De conformidad con el artículo 280 de la Constitución, la Defensoría del Pueblo actuará bajo la dirección y responsabilidad del Defensor del Pueblo, quien será designado por un único período de siete años. Al no señalar la norma en cuestión, si se admite su reelección o no, se ha entendido que el mandato puede ser renovado.

En los términos del artículo 280 citado, para ser Defensor del Pueblo se requiere ser venezolano por nacimiento y sin otra nacionalidad, mayor de treinta años, con manifiesta y demostrada competencia en materia de derechos humanos y cumplir con las exigencias de honorabilidad, ética y moral que establezca la ley. Las faltas absolutas o temporales del Defensor del Pueblo serán cubiertas de acuerdo con lo dispuesto en la ley orgánica respectiva.

Debemos señalar, que dada la naturaleza de las funciones y competencias que despliega la Defensoría del Pueblo y, en particular, el Defensor del Pueblo y a fin de garantizar el cumplimiento de las mismas sin ser objeto de retaliaciones o persecuciones, el artículo 282 del texto fundamental le otorga "inmunidad en el ejercicio de sus funciones" y, por lo tanto, no podrá ser perseguido, detenido, ni enjuiciado por actos relacionados con el ejercicio de sus funciones. En cualquier caso, de cualquier acción contra el propio Defensor del Pueblo, conocerá de manera privativa el Tribunal Supremo de Justicia. De esta manera nos solo se le garantiza protección por vía de la inmunidad, sino también un fuero espacial para conocer, tramitar o decidir cualquier acción en su contra.

Asimismo, la Constitución, en su artículo 283, indica que "La ley determinará lo relativo a la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo en los ámbitos municipal, estadal, nacional y especial. Su actividad se regirá por los principios de gratuidad, accesibilidad, celeridad, informalidad e impulso de oficio."

3.2.- Atribuciones de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo se concibe con un ente de defensa de los derechos fundamentales y, además, vela por el correcto funcionamiento de los servicios públicos. En se sentido, el artículo 280 constitucional establece, que "La Defensoría del Pueblo tiene a su cargo la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en esta Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos o difusos de los ciudadanos y ciudadanas."

Por su parte el artículo 281 subsiguiente atribuye las competencias específicas señalando:

Son atribuciones del Defensor o Defensora del Pueblo:

> *1. Velar por el efectivo respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República, investigando de oficio o a instancia de parte las denuncias que lleguen a su conocimiento.*
> *2. Velar por el correcto funcionamiento de los servicios públicos, amparar y proteger los derechos e intereses legítimos, colectivos o difusos de las personas, contra las arbitrariedades, desviaciones de poder y errores cometidos en la prestación de los mismos, interponiendo cuando fuere procedente las acciones necesarias para exigir al Estado el resarcimiento a las personas de los daños y perjuicios que les sean ocasionados con motivo del funcionamiento de los servicios públicos.*
> *3. Interponer las acciones de inconstitucionalidad, amparo, habeas corpus, hábeas data y las demás acciones o recursos necesarios para ejercer las atribuciones señaladas en los numerales anteriores, cuando fuere procedente de conformidad con la ley.*
> *4. Instar al Fiscal o a la Fiscal General de la República para que intente las acciones o recursos a que hubiere lugar contra los funcionarios públicos o funcionarias públicas, responsables de la violación o menoscabo de los derechos humanos.*
> *5. Solicitar al Consejo Moral Republicano que adopte las medidas a que hubiere lugar respecto a los funcionarios públicos o funcionarias públicas responsables de la violación o menoscabo de los derechos humanos.*
> *6. Solicitar ante el órgano competente la aplicación de los correctivos y las sanciones a que hubiere lugar por la violación de los derechos del público consumidor y usuario, de conformidad con la ley.*
> *7. Presentar ante los órganos legislativos municipales, estadales o nacionales, proyectos de ley u otras iniciativas para la protección progresiva de los derechos humanos.*
> *8. Velar por los derechos de los pueblos indígenas y ejercer las acciones necesarias para su garantía y efectiva protección.*
> *9. Visitar e inspeccionar las dependencias y establecimientos de los órganos del Estado, a fin de garantizar la protección de los derechos humanos.*
> *10. Formular ante los órganos correspondientes las recomendaciones y observaciones necesarias*

para la eficaz protección de los derechos humanos, en virtud de lo cual desarrollará mecanismos de comunicación permanente con órganos públicos o privados, nacionales e internacionales, de protección y defensa de los derechos humanos.
11. Promover y ejecutar políticas para la difusión y efectiva protección de los derechos humanos.
12. Las demás que establezcan esta Constitución y la ley.

De tal manera, el Defensor del Pueblo tiene la obligación de velar por el efectivo respeto y garantía de los derechos humanos, investigando de oficio o a instancia de parte las denuncias que lleguen a su conocimiento y debe velar por el correcto funcionamiento de los servicios públicos.

Para cumplir con su cometido, el Defensor del Pueblo tiene una amplia legitimación para amparar y proteger los derechos de las personas y el colectivo en contra de las arbitrariedades, desviaciones de poder y errores cometidos por la autoridad pública en la prestación de los servicios públicos y puede interponer, asimismo, acciones y recursos judiciales y administrativos para garantizar los derechos fundamentales y el sistema de libertades públicas y el restablecimiento efectivo de los mismo y, si fuera el caso, exigir la responsabilidad de los funcionarios implicados en la vulneración de dichos derechos. Igualmente, el Defensor del Pueblo tiene iniciativa legal en el ámbito de su competencia, pudiendo presentar proyectos de ley ante la Asamblea Nacional; puede formular ante los órganos correspondientes las recomendaciones y observaciones necesarias para la eficaz protección de los derechos humanos y; debe promover y ejecutar políticas para la difusión y efectiva protección de los derechos humanos.

4.- EL MINISTERIO PÚBLICO

Se le denomina Ministerio Publico o Fiscalía General de la República y la institución está regulado constitucionalmente en los artículos 284 y subsiguientes del texto fundamental, asimismo, su estructura, organización y funcionamiento esta normada en la Ley Orgánica del Ministerio Público.[234]

4.1.- Organización del Ministerio Público

Conforme al artículo 284 de la Constitución, el Ministerio Público estará bajo la dirección y responsabilidad del Fiscal General de la República, quien ejercerá sus atribuciones directamente con el auxilio de los funcionarios que determine la ley. Asimismo, establece dicho artículo, que para ser Fiscal General de la República se requieren las mismas condiciones de elegibilidad de los Magistrados del Tribunal Supremo

234 Publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 38647 de fecha 19 de marzo de 2007.

de Justicia[235]. El Fiscal General de la República será designado para un período de siete años. Al no señalar la norma en cuestión, si se admite su reelección o no, se ha entendido que el mandato puede ser renovado. Por su parte el artículo 286 del texto fundamental establece que:

> *La ley determinará lo relativo a la organización y funcionamiento del Ministerio Público en los ámbitos municipal, estadal y nacional y proveerá lo conducente para asegurar la idoneidad, probidad y estabilidad de los fiscales o las fiscales del Ministerio Público. Asimismo, establecerá las normas para garantizar un sistema de carrera para el ejercicio de su función.*

4.2.- Atribuciones del Ministerio Público

El Misterio Público asume un triple rol: en primer lugar, tiene el monopolio de la acción penal; en segundo lugar, es el garante del respeto de los derechos y garantías fundamentales en los procesos judiciales y; por último, dirige la investigación penal o criminal.

En términos específicos, el artículo 285 de la Constitución señala que son atribuciones del Ministerio Público:

> *1. Garantizar en los procesos judiciales el respeto a los derechos y garantías constitucionales, así como a los tratados, convenios y acuerdos internacionales suscritos por la República.*
> *2. Garantizar la celeridad y buena marcha de la administración de justicia, el juicio previo y el debido proceso.*
> *3. Ordenar y dirigir la investigación penal de la perpetración de los hechos punibles para hacer constar su comisión con todas las circunstancias que puedan influir en la calificación y responsabilidad de los autores o las autoras y demás participantes, así como el aseguramiento de los objetos activos y pasivos relacionados con la perpetración.*
> *4. Ejercer en nombre del Estado la acción penal en los casos en que para intentarla o proseguirla no fuere necesaria instancia de parte, salvo las excepciones establecidas en la ley.*
> *5. Intentar las acciones a que hubiere lugar para hacer efectiva la responsabilidad civil, laboral, militar, penal, administrativa o disciplinaria en que hubieren incurrido los funcionarios o funcionarias del sector público, con motivo del ejercicio de sus funciones.*
> *6. Las demás que establezcan esta Constitución y la ley.*
> *Estas atribuciones no menoscaban el ejercicio de los derechos y acciones que corresponden a los o las particulares o a otros funcionarios o funcionarias de acuerdo con esta Constitución y la ley.*

235 Artículo 263. Para ser magistrado o magistrada del Tribunal Supremo de Justicia se requiere:
1.Tener la nacionalidad venezolana por nacimiento, y no poseer otra nacionalidad.
2.Ser ciudadano o ciudadana de reconocida honorabilidad.
3.Ser jurista de reconocida competencia, gozar de buena reputación, haber ejercido la abogacía durante un mínimo de quince años y tener título universitario de posgrado en materia jurídica; o haber sido profesor universitario o profesora universitaria en ciencia jurídica durante un mínimo de quince años y tener la categoría de profesor o profesora titular; o ser o haber sido juez o jueza superior en la especialidad correspondiente a la Sala para la cual se postula, con un mínimo de quince años en el ejercicio de la carrera judicial, y reconocido prestigio en el desempeño de sus funciones.
4.Cualesquiera otros requisitos establecidos por la ley.

5.- LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Contraloría General de la República está consagrada constitucionalmente en los artículos 287 y subsiguiente del texto fundamental y regulado por la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.[236]

5.1.- Organización de la Contraloría General de la República

En los términos el artículo 288 de la Constitución, la Contraloría General de la República estará bajo la dirección y responsabilidad del Contralor General de la República, quien debe ser venezolano por nacimiento y sin otra nacionalidad, mayor de treinta años y con probada aptitud y experiencia para el ejercicio del cargo. Agrega dicha norma, que el Contralor General de la República será designado para un período de siete años. Al no señalar la norma en cuestión, si se admite su reelección o no, se ha entendido que el mandato puede ser renovado.

Conforme al artículo 287 y por la naturaleza contralora y supervisora del gasto público, dicho ente goza de autonomía funcional, administrativa y organizativa.

El artículo 291 de la Constitución establece, que:

> *La Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional es parte integrante del sistema nacional de control. Tendrá a su cargo la vigilancia, control y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos afectos a la Fuerza Armada Nacional y sus órganos adscritos, sin menoscabo del alcance y competencia de la Contraloría General de la República. Su organización y funcionamiento lo determinará la ley respectiva y estará bajo la dirección y responsabilidad del Contralor o Contralora General de la Fuerza Armada Nacional, quien será designado o designada mediante concurso de oposición.*

236 Publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.° 6.013 Extraordinario del 23-12-10.

5.2.- Atribuciones de la Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República es el órgano de control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos, bienes públicos y bienes nacionales, así como de las operaciones relativas a los mismos todo de conformidad con el artículo 287 de la Constitución. En tal sentido, dicho ente tiene una naturaleza fundamental en la lucha contra la corrupción y la ética en la función pública.

En términos específicos, y tal como lo establece el artículo 289 constitucional, son atribuciones de la Contraloría General de la República:

> *1.-Ejercer el control, la vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos, así como las operaciones relativas a los mismos, sin perjuicio de las facultades que se atribuyan a otros órganos, en el caso de los Estados y Municipios, de conformidad con la ley.*
> *2.-Controlar la deuda pública, sin perjuicio de las facultades que se atribuyan a otros órganos en el caso de los Estados y Municipios, de conformidad con la ley.*
> *3.-Inspeccionar y fiscalizar los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sometidos a su control; practicar fiscalizaciones, disponer el inicio de investigaciones sobre irregularidades contra el patrimonio público, así como dictar las medidas, imponer los reparos y aplicar las sanciones administrativas a que haya lugar de conformidad con la ley.*
> *4.-Instar al Fiscal o a la Fiscal de la República a que ejerzan las acciones judiciales a que hubiere lugar con motivo de las infracciones y delitos cometidos contra el patrimonio público y de los cuales tenga conocimiento en el ejercicio de sus atribuciones.*
> *5.-Ejercer el control de gestión y evaluar el cumplimiento y resultado de las decisiones y políticas públicas de los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sujetos a su control, relacionadas con sus ingresos, gastos y bienes.*
> *6.-Las demás que establezcan esta Constitución y la ley.*

En tal sentido y para cumplir con su cometido, el Contralor General de la República tiene una amplia facultad supervisora y de vigilancia sobre los ingresos, gastos y bienes públicos, así como las operaciones relativas a los mismos, pudiendo, además, supervisar la deuda pública, e inspeccionar y fiscalizar los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sometidos a su control y disponer el inicio de investigaciones sobre irregularidades contra el patrimonio público, así como dictar las medidas, imponer los reparos y aplicar las sanciones administrativas a que haya lugar. El Contralor General de la República tiene legitimación para instar al Fiscal General de la República a que ejerzan las acciones judiciales a que hubiere lugar con motivo de las infracciones y delitos cometidos contra el patrimonio público.

6.- LA DESIGNACIÓN Y REMOCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO, DEL FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

El artículo 279 de la Constitución[237] consagra el procedimiento para la designación del Defensor del Pueblo, Fiscal General de la República y el Contralor General de la República. En tal sentido establece, en primer lugar, que el Consejo Moral Republicano conformará un Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano. Dicho Comité estará integrado por veinticinco (25) por representantes de diversos sectores de la sociedad. El Comité de Postulaciones del Poder Ciudadano es responsable de adelantar un proceso público de cuyo resultado se obtendrá una terna por cada órgano del Poder Ciudadano, la cual será sometida a la consideración de la Asamblea Nacional y esta, mediante el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, escogerá en un lapso no mayor de treinta días continuos, al titular del órgano del Poder Ciudadano que esté en consideración.[238]

---

237 Artículo 279. El Consejo Moral Republicano convocará un Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, el cual estará integrado por representantes de diversos sectores de la sociedad; adelantará un proceso público de cuyo resultado se obtendrá una terna por cada órgano del Poder Ciudadano, la cual será sometida a la consideración de la Asamblea Nacional. Esta, mediante el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, escogerá en un lapso no mayor de treinta días continuos, al o a la titular del órgano del Poder Ciudadano que esté en consideración. Si concluido este lapso no hay acuerdo en la Asamblea Nacional, el Poder Electoral someterá la terna a consulta popular.
En caso de no haber sido convocado el Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, la Asamblea Nacional procederá, dentro del plazo que determine la ley, a la designación del titular o la titular del órgano del Poder Ciudadano correspondiente.
Los o las integrantes del Poder Ciudadano serán removidos o removidas por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia, de acuerdo con lo establecido en la ley.

238 Ley Orgánica del Poder Ciudadano y el procedimiento de designación del Defensor del Pueblo, Fiscal General de la República y el Contralor General de la República: Artículo 23 El Comité de Evaluación de Postulaciones se integrará con representantes de diversos sectores de la sociedad, quienes deberán ser venezolanos por nacimiento, y en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos, en un número no mayor de veinticinco (25) integrantes, y cuyos requisitos serán establecidos en el Ordenamiento Jurídico Interno del Consejo Moral Republicano, que lo convocará sesenta días antes del vencimiento del período para el cual fueron designados los titulares de los órganos del Poder Ciudadano, a efectos de seleccionarlos mediante proceso público, de conformidad con lo establecido en el artículo 279 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En caso de no haber sido convocado el Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano en el lapso indicado, la Asamblea Nacional procederá a la designación de los titulares de los órganos del Poder Ciudadano en un tiempo no mayor de treinta (30) días continuos. Artículo 24 Los miembros del Comité de Evaluación de Postulaciones deberán ser ciudadanos mayores de edad y de reconocida honorabilidad y prestigio en el desempeño de las funciones que ejerzan o les haya correspondido ejercer. Artículo 25 La convocatoria del Comité de Evaluación de Postulaciones se realizará por lo menos con ciento veinte (120) días de anticipación al vencimiento del período de siete (7) años establecidos para el ejercicio del cargo correspondiente. Artículo 26 El Consejo Moral Republicano procurará la participación del mayor número de sectores de la sociedad en la designación de los miembros del Comité de Evaluación de Postulaciones. Artículo 27 El Consejo Moral Republicano fijará en el ordenamiento jurídico interno respectivo las normas, procedimientos y baremos para la postulación y evaluación de los miembros del Poder Ciudadano.

La disposición constitucional comentada agrega, que si concluido el lapso de treinta (30) días señalado para la correspondiente designación no hay acuerdo en la Asamblea Nacional, el Poder Electoral someterá la terna a consulta popular y que en caso de no haber sido convocado el Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, la Asamblea Nacional procederá, dentro del plazo que determine la ley, a la designación del titular o la titular del órgano del Poder Ciudadano correspondiente.

Igualmente establece la norma bajo análisis, que los integrantes del Poder Ciudadano podrán ser removidos por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia, de acuerdo con lo establecido en la ley y cuando medie falta grave.[239]

Ahora bien, desde la entrada en vigencia de la Constitución se han presentado irregularidades en el nombramiento de tales funcionarios. A finales del año 1999, con la entrada en vigencia de la Constitución, la entonces Asamblea Nacional Constituyente emitió el Decreto de Régimen de Transición del Poder Público, donde arbitrariamente nombró a los primeros titulares del Poder Ciudadano, en contravención a lo estipulado en las disposiciones transitorias de la Constitución que únicamente la habilitaba para nombrar al Defensor del Pueblo.

En noviembre de 2000, dada la inexistencia de la legislación aplicable y en incumplimiento de las disposiciones constitucionales, la recién electa Asamblea Nacional aprobó la Ley Especial para la Ratificación o Designación de los Funcionarios y Funcionarias del Poder Ciudadano y Magistrados y Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia para el primer período constitucional, y mediante ese procedimiento propio la Asamblea nombró un nuevo Defensor del Pueblo, un nuevo Fiscal General de la República y ratificó al Contralor General de la República.

239 Artículo 22 Los integrantes del Consejo Moral Republicano serán removidos o removidas de sus cargos por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena, que declare que hay mérito para su enjuiciamiento en los siguientes casos: 1. Por manifiesta incapacidad física o mental permanente, certificada por una junta médica designada por el Tribunal Supremo de Justicia, con la aprobación de la Asamblea Nacional. 2. Por abandono del cargo, declarado por el Tribunal Supremo de Justicia. 3. Por no cumplir con las obligaciones que les imponen los artículos 274, 275 y 278 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela como integrantes del Consejo Moral Republicano, y las demás obligaciones que les impone la ley, por su condición de tal. 4. Por incumplimiento o negligencia manifiesta en el ejercicio de sus atribuciones y deberes. 5. Cuando sus actos públicos atenten contra la respetabilidad del Consejo Moral Republicano y de los órganos que representan, y cometan hechos graves que, sin constituir delitos, pongan en peligro su credibilidad e imparcialidad comprometiendo la dignidad del cargo. 6. Cuando ejerzan influencia directa en la designación de quienes cumplan funciones públicas. 7. Cuando incurran en abuso o exceso de autoridad. 8. Cuando en sus decisiones administrativas incurran en grave e inexcusable error, reconocido en sentencia. 9. Cuando en sus decisiones administrativas hagan constar hechos que no sucedieron o dejen de relacionar los que ocurrieron. 10. Cuando infrinjan alguna de las prohibiciones establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En el año 2001, la Asamblea Nacional sancionó la Ley Orgánica del Poder Ciudadano, dejando amplias potestades al propio Consejo Moral Republicano para conformar el Comité de Evaluación de Postulaciones. En el año 2007, cuando era la oportunidad para nombrar nuevamente los cargos que conformaban el Consejo Moral Republicano, el Comité de Evaluación de Postulaciones, coordinado por uno del entonces vicepresidente de la Asamblea Nacional, dio sus postulaciones a la Asamblea Nacional de totalidad oficialista, que eligió a los nuevos cargos del Consejo Moral Republicano para el periodo 2007-2014.
El nombramiento de data más reciente, en el año 2014 (para el periodo 2014-2021), fue realizado por la Asamblea Nacional el 22 de diciembre de 2014, en elección por la mayoría absoluta de diputados adeptos al oficialismo a entera conveniencia del partido de gobierno, en la misma oportunidad en que la oposición (poco más de 1/3 del parlamento) salvó su voto.

En ese momento se re-eligió a Luisa Ortega Díaz como Fiscal General de la República, Tarek William Saab, como Defensor del Pueblo, y Manuel Enrique Galindo Ballesteros, como Contralor General de la República. Estos funcionarios mantenían para época vinculación con la línea partidista del gobierno, incluso su previa militancia en el partido oficialista.

En dicha oportunidad, tampoco se dio cumplimiento al requisito de nombramiento por 2/3 partes de la Asamblea, que exige la Constitución, en virtud de una sentencia interpretativa de la Constitución, dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia ese mismo día, signada con el número 1884, contestando una demanda de interpretación acerca del contenido y alcance del artículo 279 de la Constitución interpuesta el 19 de diciembre por el entonces Presidente de la Asamblea Nacional Diosdado Cabello.

La sala interpretó, que en el supuesto que no existiera Comité de Evaluaciones, la elección del Consejo Moral Republicano debía realizarse en la Asamblea Nacional; sin embargo, al no especificarse de manera textual la mayoría requerida para tal elección, en ese segundo párrafo del artículo 279, la sala determinó que la misma era una mayoría simple.

En agosto de 2017, cuando entre en funciones la írrita Asamblea Nacional Constituyente convocada inconstitucionalmente por Nicolás Maduro, se procedió ratificar los cargos del Poder Público Nacional, dando continuidad o nombrando nuevas personas para dichos cargos en la medida de la conveniencia política de régimen de Nicolás Maduro.

El mismo 05 de agosto de 2017, fecha cuando entró en funciones la espuria Asamblea Nacional Constituyente, decidió destituir de forma arbitraria y en clara usurpación de funciones del Parlamento a la Fiscal General de la República, Luisa Ortega Díaz (quien había mostrado desvinculación y crítica al Régimen de Maduro) y nombró en su lugar al entonces Defensor del Pueblo actual Fiscal General, Tarek William Saab, vinculado con el partido de gzobierno.

En fecha 17 de agosto de 2017, la espuria constituyente, nuevamente de forma arbitraria y en clara usurpación de funciones del Poder Legislativo, nombró y ratifico en su cargo a Tarek William Saab, como Fiscal General de la República y Presidente del Consejo Moral Republicano; a Manuel Galindo Ballesteros como Contralor General de la República y a Alfredo Ruiz Angulo como Defensor del Pueblo.

Manuel Galindo Ballesteros renunció a su cargo como Contralor el 23 de octubre de 2018 y fue sustituido por Elvis Amoroso, entonces Vicepresidente de la Asamblea Nacional Constituyente y militante del partido de gobierno, quien fue designado por dicha constituyente como Contralor General de la República ese mismo día.

Como puede apreciarse de la crónica anterior, en la designación de los altos cargos del Poder Ciudadano, no se han cumplido los requisitos y trámites establecidos en la Constitución.

CAPÍTULO VI

EL PODER ELECTORAL

CAPÍTULO VI

EL PODER ELECTORAL

En la Constitución de 1999, se le otorga al Poder Electoral un rango constitucional y, además, se le califica como órgano del Poder Público Nacional. Tal como lo señalamos cuando analizamos el Poder Ciudadano, la Constitución de 1999 rompe con la trilogía clásica de los órganos del Poder Público Nacional, la cual se mantuvo durante toda nuestra historia republicana desde 1811 hasta 1999. En tal sentido, además de los tres clásicos órganos del Poder Público: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, agrega el Poder Ciudadano y el Poder Electoral.

Igualmente indicamos, que otorgarle al Poder Electoral y al Poder Ciudadano la categoría de órganos del Poder Público Nacional, tendría por objeto darle jerarquía constitucional a dichos órganos y a las funciones que estos ejercen, dotarlos de la seguridad jurídico-institucional que ofrece la rigidez y la supremacía constitucional, así como darles entidad, significación y especial valoración dentro de las instituciones del Estado. Además, es indispensable para "ganarse tal calificación" y adquieran la debida relevancia, que dichos órganos del Poder Público Nacional gocen de autonomía e independencia y de esta manera contribuyan al equilibrio del poder. Ratificamos que, durante la vigencia de la Constitución de 1999, el Poder Ciudadano y el Poder Electoral no han dado satisfacción a dichos requerimientos y no han llenado tales expectativas.

La Exposición de Motivos de la Constitución al introducirnos sobre la naturaleza y rol del Poder Electoral, establece expresamente que:

> *Como expresión del salto cualitativo que supone el tránsito de la democracia representativa a una democracia participativa y protagónica, se crea una nueva rama del Poder Público, el Poder Electoral, ejercido por órgano del Consejo Nacional Electoral que tiene por objeto el regular el establecimiento de las bases, mecanismos y sistemas que garanticen el advenimiento del nuevo ideal u objetivo democrático. Una nueva cultura electoral cimentada sobre la participación ciudadana.*
>
> *Para dimensionar su contenido es necesario integrar las disposiciones en este Capítulo V del Título V con las establecidas en el Capítulo IV de los Derechos Políticos y del Referendo Popular perteneciente al Título III del nuevo texto constitucional.*

En efecto, dicho Poder Electoral se encuentra consagrado en los artículos 292 y subsiguientes de la Constitución; siendo que el Consejo Nacional Electoral, órgano a través del cual se ejerce el Poder Electoral, está regulado, en cuanto a su organización y funcionamiento, en la Ley Orgánica del Poder Electoral[240] y, en cuando a los procesos comiciales, se encuentran regulados en la Ley Orgánica de Proceso Electorales,[241] la cual señala en sus artículo 1 que la misma regula y desarrolla los principios constitucionales y los derechos de participación política de los ciudadanos, en los procesos electorales, así como todas aquellas competencias referidas a los procesos electorales.

1.- NATURALEZA JURÍDICA DEL ÓRGANO ELECTORAL

Bajo la vigencia de la Constitución de 1961, el administrador electoral, llamado para aquel entonces, Consejo Supremo Electoral, no tenía rango constitucional ni se le calificaba como un órgano del Poder Público Nacional. Debemos señalar, que en la Constitución de 1961 señalada, y en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, antes de la reforma legislativa de 1997, se le reconocía un rol esencial a los partidos políticos, tanto en la conformación del ente comicial como en la toma de decisiones de dicho organismo, ya que el mismo no estaba despartidizado. Cabe señalar, asimismo, que era admisible el financiamiento público de los partidos políticos. Bajo el régimen constitucional y legal indicado, el Consejo Supremo Electoral tenía carácter permanente ejercería sus funciones con plena autonomía funcional y presupuestaria de los demás órganos del poder público. Se definía como un ente descentralizado funcionalmente de la Administración Pública Nacional, sin ningún tipo de control de tutela.

Con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política en 1997,[242] deja de llamarse Consejo Supremo Electoral, para denominarse Consejo Nacional Electoral y, asimismo, el artículo 51 de dicho texto legal establecía, por primera vez, la despartidización del administrador electoral, cuando señalaba que los miembros del Consejo Nacional Electoral no debían estar vinculado a ningún partido político o grupos de electores.[243]

240 En Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.573 de fecha 19 de noviembre de 2002.
241 En Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.928 Extraordinario de fecha 12 de agosto de 2009.
242 Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, en Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 5200 de fecha 30 de diciembre de 1997.
243 Artículo 51º Para ser miembro o secretario del Consejo Nacional Electoral se requiere cumplir con los siguientes requisitos: a) Ser venezolano, elector y mayor de treinta (30) años; b) Ser de reconocida solvencia moral; c) No estar vinculado a ningún partido político o grupos de electores. Parágrafo Único: Los miembros y el secretario del Consejo Nacional Electoral, no podrán postularse a cargos de elección popular mientras estén en el ejercicio de sus funciones.

Bajo la Constitución de 1999, se rompe con la trilogía clásica de los órganos del Poder Público Nacional, incorporando al Poder Electoral como un órgano al mismo nivel que el Poder Legislativo, Judicial y Ejecutivo. En consecuencia, se le otorga al Poder Electoral rango constitucional y, por supuesto, la independencia y autonomía que le corresponde como órgano del Poder Público. Asimismo, en la Constitución de 1999, se establece que el Poder Electoral se ejerce por órgano del Consejo Nacional Electoral.

Además, resulta fundamental indicar, que a diferencia del régimen adoptado en la Constitución de 1961 que nada señalaba la respecto- en la Constitución de 1999, se proclama expresamente la despartidización del órgano electoral y se le otorga relevancia a la sociedad civil y a la participación ciudadana en el proceso de designación de los rectores del ente comicial, en su conformación y en la toma de decisiones del organismo. Podríamos concluir, que la Constitución reivindica la naturaleza ciudadana del Consejo Nacional Electoral, ente rector del Poder Electoral.

En tal sentido, la Exposición de Motivos de la Constitución de 1999, se señala:

> *Como expresión del salto cualitativo que supone el tránsito de la democracia representativa a una democracia participativa y protagónica, se crea una nueva rama del Poder Público, el Poder Electoral, ejercido por órgano del Consejo Nacional Electoral que tiene por objeto el regular el establecimiento de las bases, mecanismos y sistemas que garanticen el advenimiento del nuevo ideal u objetivo democrático. Una nueva cultura electoral cimentada sobre la participación ciudadana.*
>
> *Para dimensionar su contenido es necesario integrar las disposiciones en este Capítulo V del Título V con las establecidas en el Capítulo IV de los Derechos Políticos y del Referendo Popular perteneciente al Título III del nuevo texto constitucional.*
>
> *El nuevo esquema conlleva una modificación sustancial en la práctica electoral sobre la cual se edificó el anterior modelo, desde la concepción del sufragio como derecho, hasta la consagración de nuevas formas de participación que trascienden con creces a la simple formulación de propuestas comiciales. Se expresa esta nueva concepción a través de la implementación de instituciones políticas como la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y las Asambleas de ciudadanos y ciudadanas, cuyas decisiones revisten el carácter de vinculante, entre otros. Son estos, entonces, los novedosos medios que le garantizan al pueblo la participación y protagonismo en el ejercicio de su soberanía.*
>
> *En tal sentido, resultan trascendentes las formas en que el ciudadano puede participar en la formación, ejecución y control de la gestión pública, pues ella no se limita a la intermediación de los partidos políticos, sino que puede hacerse en forma directa, en perfecta sujeción al concepto de soberanía que en forma expresa prevé el artículo 5 del novísimo texto constitucional.*
>
> *En general, se atribuye al Poder Electoral la facultad atinente a la constitución, renovación y cancelación de asociaciones con fines políticos, lo que viene relacionado con el origen o nacimiento de dichas organizaciones al mismo tiempo que con su funcionamiento y desarrollo, el cual se sujeta al estricto respeto de los mecanismos de consulta democrática y participativa consagrados en la Constitución, a los cuales deben igualmente sujetarse los estatutos que regulen la vida de estas instituciones.*

De esta manera se pretende que la sociedad civil y los ciudadanos organizados jueguen un rol fundamental en la conformación del ente comicial y en el control de los procesos electorales. Con la Constitución de 1999, pasamos de una administración electoral con una naturaleza jurídica de órgano descentralizado de la Administración Pública Nacional, sin rango constitucional y en el cual los partidos políticos jugaban un rol esencial, a un ente comicial con rango y jerarquía constitucional, calificado como un órgano del Poder Público Nacional, despartidizado y con marcada participación ciudadana y de la sociedad civil en su organización, funcionamiento y procesos electorales.

Lamentablemente, durante la vigencia de la Constitución de 1999, se ha vulnerado e impedido que la sociedad civil juegue el rol esencial que le corresponde en la designación, conformación y toma de decisiones del ente comicial y se ha vulnerado de manera flagrante e inmediata el principio básico constitucional de la despartidización del ente comicial. Sobre este punto volveremos cuando analicemos la designación de los Rectores al Consejo Nacional Electoral.

2.- PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PODER ELECTORAL

Conforme al artículo 294 de la Constitución:

> *Los órganos del Poder Electoral se rigen por los principios de independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos electorales, imparcialidad y participación ciudadana; descentralización de la administración electoral, transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinios.*

Por su parte, el artículo 293 constitucional señal expresamente que “Los órganos del Poder Electoral garantizarán la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales, así como la aplicación de la personalización del sufragio y la representación proporcional.”

Resulta de particular importancia la imparcialidad y la transparencia como garantía del voto libre y el sostenimiento de la democracia misma. Para que se asegure esa imparcialidad y esa transparencia, la independencia y autonomía funcional y presupuestaria del ente comicial, es de suprema relevancia. Solo si se cumplen los valores y principios constitucionalmente consagradas, es que se satisfacen los estándares democráticos en los procesos electorales.

El artículo 293 antes citado, establece que se debe aplicar en los procesos electorales la personalización del voto y la representación proporcional. Con ello el constituyente quiso procurar la consagración de un sistema mixto de escrutinio electoral para elegir los cargos a los cuerpos colegidos, incorporando el sistema nominal mayoritario, donde el elector vota por nombre y apellido al candidato de su preferencia

y gana en dicho circuito electoral el candidato más votado y un sistema de distribución proporcional de los votos, por listas de partidos, donde se distribuyan los cargos de manera proporcional de acuerdo a los votos obtenidos por cada lista de partidos. El sistema uninominal mayoritario favorece la relación elector- elegido y el sistema proporcional de la minoría favorece la justicia electoral en la medida que en la conformación del cuerpo colegiado participarán proporcionalmente los partidos políticos, de acuerdo a la votación obtenida.

En tal sentido, Leonel Ferrer sostiene:

> *El sufragio personalizado tiende por sus características, en principio, a identificarse con el sistema mayoritario, ya que implica la elección de los representantes por nombre y apellido, vale decir, conociendo la identidad de los candidatos, lo cual no resulta posible en un sistema electivo de listas cerradas y bloqueadas, en las cuales solo se conoce la ideología del partido político postulante, además también implica la adjudicación de escaños a aquellos candidatos que hubiesen obtenido la mayoría de votos válidos individualmente considerados.*[244]

Asimismo, agrega el citado autor:

> *La representación proporcional es definida como el sistema electoral en el que al momento de la conversión de votos en escaños, la representación política trata de reflejar con la mayor exactitud posible, la distribución de los sufragios entre los partidos políticos que participan en la contienda electoral, vale decir, es el nivel de coincidencia entre el porcentaje de votos y el porcentaje de escaños que obtienen las organizaciones políticas participantes en una elección para cuerpos colegiados. Este modelo de representación tiene como finalidad establecer una relación de proporcionalidad entre los votos emitidos por los electores y los escaños obtenidos por las distintas organizaciones con fines políticos y muy especialmente procurar que el electorado quede reflejado lo más fielmente posible en el órgano estatal con potestad legislativa (…).* [245]

3.- ESTRUCTURA Y CONFORMACIÓN DEL ENTE COMICIAL

Tal como lo establece el artículo 292 de la Constitución:

> *El Poder Electoral se ejerce por el Consejo Nacional Electoral como ente rector; y son organismos subordinados a éste, la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, con la organización y el funcionamiento que establezca la ley orgánica respectiva.*

244 Leonel A. Ferrer Urdaneta. Democracia y Constitucionalidad de las Innovaciones del Sistema Electoral Venezolano. Tesis para optar al Diploma de Especialización en Derecho Constitucional. Universidad católica Andrés Bello, Caracas, 7 de julio de 2015. Pág. 13
245 Ídem. Pag.16

En efecto, se designa como ente rector del Poder Electoral al Consejo Nacional Electoral, a quien le corresponde asumir las funciones propias de un administrador electoral, y el mismo está conformado por cinco (5) rectores, no vinculados a organizaciones con fines políticos, de cuyo seno se elige a su Presidente. Los Rectores son designados por un mandato a siete (7) años y se admite su reelección, todo ello en los términos del artículo 296 de la Constitución.[246]

En el Directorio del Consejo Nacional Electoral se adoptan las decisiones del ente comicial, pero actúa a través de sus organismos subordinados, a saber, la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento.

En los términos de los artículos 46 y 48 de la Ley Orgánica del Poder Electoral "la Junta Nacional Electoral es un órgano subordinado del Consejo Nacional Electoral que tiene a su cargo la dirección, supervisión y control de todos los actos relativos al desarrollo de los procesos electorales."[247]

---

246 Artículo 296. El Consejo Nacional Electoral estará integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos; tres de ellos o ellas serán postulados o postuladas por la sociedad civil, uno o una por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales y uno o una por el Poder Ciudadano.
Los o las integrantes postulados o postuladas por la sociedad civil tendrán seis suplentes en secuencia ordinal, y cada designado o designada por las universidades y el Poder Ciudadano tendrá dos suplentes, respectivamente. La Junta Nacional Electoral, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, serán presididas cada una por un o una integrante postulado o postulada por la sociedad civil. Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral durarán siete años en sus funciones y serán elegidos o elegidas por separado: los tres postulados o postuladas por la sociedad civil al inicio de cada período de la Asamblea Nacional, y los otros dos a la mitad del mismo.
Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral serán designados o designadas por la Asamblea Nacional con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.
Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral escogerán de su seno a su Presidente o Presidenta, de conformidad con la ley. Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral serán removidos o removidas por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia.

247 Artículo 46. La Junta Nacional Electoral es un órgano subordinado del Consejo Nacional Electoral. Tiene a su cargo la dirección, supervisión y control de todos los actos relativos al desarrollo de los procesos electorales y de referendos, previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
Artículo 48 La Junta Nacional Electoral tiene asignadas las siguientes funciones:1. Planificar y ejecutar todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, de los referendos y otras consultas de su competencia.2. Elaborar las listas de elegibles a cumplir con el Servicio Electoral, de conformidad con lo establecido en la ley, y remitirlas a la Comisión de Registro Civil y Electoral para su revisión y depuración, y a las Oficinas Regionales Electorales para el sorteo correspondiente.3. Proponer al Consejo Nacional Electoral las circunscripciones electorales y establecer el número y ubicación de los centros de votación y de mesas electorales para los procesos electorales correspondientes, con el objeto de preservar el derecho de las electoras y electores a ejercer el voto.4. Proponer al Consejo Nacional Electoral el número y la ubicación de los centros de votación en los términos y en los lapsos establecidos en la ley y en el Reglamento General Electoral.5. Proponer al Consejo Nacional Electoral el número de miembros a integrar los organismos electorales subalternos.6. Fijar la fecha de la instalación de las juntas y las mesas electorales.7. Definir y elaborar los instrumentos electorales de conformidad con lo establecido en la ley.8. Totalizar, adjudicar y proclamar las candidatas y candidatos que resultaren elegidas o elegidos en las elecciones regionales, metropolitanas, municipales, o parroquiales, cuando las juntas electorales correspondientes no hubiesen proclamado a las candidatas o candidatos ganadores dentro del lapso establecido en la ley.9. Enviar a la Comisión de Registro Civil y Electoral las listas de los elegibles para cumplir con el Servicio Electoral, a fin de que sean depuradas por dicha Comisión.10. Las demás funciones señaladas en la ley y el reglamento.

Asimismo, tal como lo indica el artículo 47 de la ley antes citada, la Junta Nacional Electoral actúa en las diferentes divisiones políticas territoriales de la República las a través de las juntas regionales, en el plano estadal, las juntas municipales electorales y las mesas electorales.[248]

Por su parte, la Comisión de Registro Civil y Electoral, conforme al artículo 57 de la Ley Orgánica del Poder Electoral, es "el órgano a cuyo cargo está la centralización de la información del Registro del Estado Civil de las personas naturales, el cual se forma de la manera prevista en la ley respectiva. Igualmente asumen la formación, organización, supervisión y actualización del Registro Civil y Electoral."[249]

Por último, la Comisión de Participación Política y Financiamiento, conforme al artículo 64 de la Ley Orgánica del Poder Electoral:

> *Es el órgano a cuyo cargo está promover la participación ciudadana en los asuntos públicos; de la formación, organización y actualización del registro de inscripciones de organizaciones con fines políticos, velando por el cumplimiento de los principios de democratización. Controla, regula e investiga los fondos de las agrupaciones con fines políticos, y el financiamiento de las campañas*

248 Artículo 47. La Junta Nacional Electoral tiene como organismos electorales subalternos las juntas regionales, las juntas municipales electorales, las mesas electorales y, cuando se crearen, las juntas metropolitanas y juntas parroquiales electorales.

249 Artículo 58 La Comisión de Registro Civil y Electoral está conformada por la Oficina Nacional de Registro Civil del Poder Electoral, la Oficina Nacional de Registro Electoral y la Oficina Nacional de Supervisión de Registro Civil e Identificación.
Artículo 59 La Comisión de Registro Civil y Electoral tiene las siguientes funciones:
1. Planificar, coordinar, supervisar y controlar el Registro Civil y Electoral y conservar libros, actas y demás documentos correspondientes. 2. Proponer ante el Consejo Nacional Electoral para su aprobación, las normas y procedimientos que habrán de seguirse para el levantamiento e inscripción del Registro del Estado Civil de las personas, así como para el control y seguimiento de dicho Registro. 3. Girar instrucciones de obligatorio cumplimiento previa aprobación del Consejo Nacional Electoral, a las alcaldesas y los alcaldes y otros funcionarios para la inscripción y levantamiento de las actas de Registro del Estado Civil de las personas.
4. Proponer ante el Consejo Nacional Electoral las personas a ser designadas agentes auxiliares para el levantamiento e inscripción del Registro del Estado Civil de las personas en casos especiales o excepcionales. 5. Depurar en forma continua y efectiva el Registro Electoral y publicarlo en los términos establecidos en la ley, para su posterior remisión a la Junta Nacional Electoral. 6. Recibir de la Junta Nacional Electoral para su revisión y depuración las listas de los elegibles para cumplir con el Servicio Electoral, de conformidad con lo establecido en la ley, y posteriormente devolverlas a dicha Junta. 7. Las demás funciones que le confiera la ley y el reglamento

electorales de los mismos, de los grupos de electores, de las asociaciones de las ciudadanas o los ciudadanos, y de las ciudadanas o ciudadanos que se postulen a cargos de elección popular por iniciativa propia.[250]

4.- FUNCIONES DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

De conformidad con el artículo 293 de la Constitución[251] y resumiendo el contenido de las funciones establecidas en el mismo, le corresponde al administrador electoral ejercer el poder reglamentario en el ámbito de su competencia electoral; formular y ejecutar el presupuesto del ente comicial y de los procesos electorales; la organización, administración, dirección y vigilancia de todos los procesos electorales; mantener, organizar, dirigir y supervisar el registro civil y electoral; el registra de los partidos políticos y

250 Artículo 65 La Comisión de Participación Política y Financiamiento está conformada por la Oficina Nacional de Participación Política y la Oficina Nacional de Financiamiento.
Artículo 66 La Comisión de Participación Política y Financiamiento tiene las siguientes funciones: 1. Organizar la inscripción y registro de las organizaciones con fines políticos, de los grupos de electoras y electores, de las asociaciones de las ciudadanas y los ciudadanos, y vigilar porque éstas cumplan las disposiciones constitucionales y legales sobre su régimen de democratización, organización y dirección. 2. Crear los mecanismos que propicien la participación de las ciudadanas y ciudadanos, en los procesos electorales, referendos y otras consultas populares. 3. Vigilar por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en relación con los fondos y el financiamiento de las campañas electorales de las organizaciones con fines políticos, grupos de electores, asociaciones de ciudadanas o ciudadanos, y de las candidatas o los candidatos por iniciativa propia. 4. Investigar el origen y destino de los recursos económicos utilizados en las campañas electorales de las organizaciones con fines políticos, grupo de electores, asociaciones de ciudadanas o ciudadanos y de las candidatas o candidatos postuladas o postulados por iniciativa propia, de conformidad con lo establecido en la ley. 5. Solicitar al Consejo Nacional Electoral el inicio de las averiguaciones administrativas por presuntas irregularidades que se cometan en los procesos electorales, de referendo y otras consultas populares, cuando deriven elementos que pudieren considerarse delitos o faltas. 6. Ordenar el retiro de toda publicidad con fines directa o indirectamente electorales, que se considere violatoria de la Ley. 7. Tramitar ante el Consejo Nacional Electoral las credenciales de las observadoras o los observadores nacionales e internacionales en los procesos electorales, referendos y otras consultas populares de carácter nacional, de conformidad con lo establecido en la ley. 8. Tramitar ante el Consejo Nacional Electoral las credenciales de las o los testigos de las organizaciones cuyo registro le compete, en los procesos electorales, de referendos y otras consultas populares de conformidad con lo establecido en la ley. 9. Supervisar los centros permanentes de adiestramiento, de educación e información electoral. 10. Las demás funciones que le señale la ley y el reglamento.

251 Artículo 293. El Poder Electoral tiene por funciones:
1.Reglamentar las leyes electorales y resolver las dudas y vacíos que éstas susciten o contengan.
2.Formular su presupuesto, el cual tramitará directamente ante la Asamblea Nacional y administrará autónomamente.
3.Dictar directivas vinculantes en materia de financiamiento y publicidad político electorales y aplicar sanciones cuando no sean acatadas.
4.Declarar la nulidad total o parcial de las elecciones.
5.La organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos.
6.Organizar las elecciones de sindicatos, gremios profesionales y organizaciones con fines políticos en los términos que señale la ley. Así mismo, podrán organizar procesos electorales de otras organizaciones de la sociedad civil a solicitud de éstas, o por orden de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia. Las corporaciones, entidades y organizaciones aquí referidas cubrirán los costos de sus procesos eleccionarios.
7.Mantener, organizar, dirigir y supervisar el registro civil y electoral.
8.Organizar la inscripción y registro de las organizaciones con fines políticos y velar porque éstas cumplan las disposiciones sobre su régimen establecidas en la Constitución y en la ley. En especial, decidirá sobre las solicitudes de constitución, renovación y cancelación de organizaciones con fines políticos, la determinación de sus autoridades legítimas y sus denominaciones provisionales, colores y símbolos.
9.Controlar, regular e investigar los fondos de financiamiento de las organizaciones con fines políticos.
10.Las demás que determine la ley.

grupos de electores y; controlar, regular e investigar los fondos de financiamiento de las organizaciones con fines políticos.

De lo anterior se derivan tres funciones o roles esenciales del Consejo Nacional Electoral. En primer lugar, organiza, gestiona y administra los procesos electorales; se encarga del registro civil y electoral y; controla los partidos políticos y grupos de electores.

5.- DESIGNACIÓN Y REMOCIÓN DE LOS RECTORES AL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

El proceso de designación de los Rectores del Consejo Nacional Electoral, se inicia con la conformación, por parte de la Asamblea Nacional, del Comité de Postulaciones Electorales, conformado por 21 miembros, 11 diputados y 10 representantes de la sociedad civil, todo ello conforme a los artículos 295 de la Constitución[252] y los artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Electoral.[253]

A nuestro modo de ver, la conformación del Comité de Postulaciones Electorales, establecido en la ley y que incluye en su conformación a diputados de la Asamblea Nacional, viola la disposición constitucional que señala expresamente que dicho Comité tendrá una composición ciudadana, de la sociedad civil; todo ello dentro del espíritu del constituyente de hacer del ente comicial un órgano ciudadano despartidizado, tal como quedó expuesto en la Exposición de Motivos dela Constitución, antes citada.

Dicho Comité de Postulaciones Electorales, conforme al artículo 18 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales,[254] se encarga de recibir las postulaciones para cargos de rectores electorales principales y suplentes; verifica el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales para ser rector y; elabora y presenta ante la Asamblea Nacional las listas de los elegibles, conforme al procedimiento establecido en esta Ley.

252 Artículo 295. El Comité de Postulaciones Electorales de candidatos o candidatas a integrantes del Consejo Nacional Electoral estará integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad, de conformidad con lo que establezca la ley.

253 Artículo 19. El Comité de Postulaciones Electorales está integrado por veintiún (21) miembros, de los cuales once (11) son Diputadas o Diputados designados por la plenaria de la Asamblea Nacional con las dos terceras (2/3) partes de los presentes, y diez (10) postuladas o postulados por los otros sectores de la sociedad.

254 Artículo 18. El Comité de Postulaciones Electorales tiene las siguientes funciones:1. Recibir las postulaciones para cargos de Rectoras o Rectores Electorales como principales y suplentes. 2. Verificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales para ser Rectora o Rector Electoral. 3. Elaborar y presentar ante la Asamblea Nacional las listas de las y los elegibles conforme al procedimiento establecido en esta Ley.

Una vez que el Comité de Postulaciones Electorales cumple con el cometido antes señalado, y elabora la lista de candidatos elegibles, la Asamblea Nacional debe elegir los rectores principales y suplentes por el voto de la mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes.

Así, el artículo 296 constitucional establece, que:

> *El Consejo Nacional Electoral estará integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos; tres de ellos o ellas serán postulados o postuladas por la sociedad civil, uno o una por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales y uno o una por el Poder Ciudadano.*
> *Los o las integrantes postulados o postuladas por la sociedad civil tendrán seis suplentes en secuencia ordinal, y cada designado o designada por las universidades y el Poder Ciudadano tendrá dos suplentes, respectivamente.*
> *La Junta Nacional Electoral, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, serán presididas cada una por un o una integrante postulado o postulada por la sociedad civil. Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral durarán siete años en sus funciones y serán elegidos o elegidas por separado: los tres postulados o postuladas por la sociedad civil al inicio de cada período de la Asamblea Nacional, y los otros dos a la mitad del mismo. Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral serán designados o designadas por la Asamblea Nacional con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes. Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral escogerán de su seno a su Presidente o Presidenta, de conformidad con la ley (…).*

Es importante señalar, que para ser Rector del Conejo Nacional Electoral, conforme al artículo 9 de la Ley Orgánica del Poder Electoral,[255] se requiere ser venezolano, mayor de treinta (30) años de edad y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos. Según la norma en cuestión, en caso de ser venezolano por naturalización, debe haber transcurrido al menos quince (15) años de haber obtenido la nacionalidad. Asimismo, en los términos de la norma citada, se requiere tener "título universitario, tener por lo menos diez (10) años de graduado y haber estado en el ejercicio o actividad profesional durante el

255 Artículo 9. Las Rectoras o los Rectores Electorales deben cumplir con los siguientes requisitos:
1. Ser venezolanas o venezolanos, mayores de treinta (30) años de edad y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos. En caso de ser venezolana o venezolano por naturalización, debe haber transcurrido al menos quince (15) años de haber obtenido la nacionalidad.
2. Haber obtenido título universitario, tener por lo menos diez (10) años de graduado y haber estado en el ejercicio o actividad profesional durante el mismo lapso. Preferentemente, tener experiencia o estudios de postgrado en el área electoral o en materias afines.
3. No estar incursa o incurso en alguna de las causales de remoción señaladas en la presente Ley.
4. No estar vinculada o vinculado a organizaciones con fines políticos.
5. No haber sido condenada o condenado penalmente con sentencia definitivamente firme por la comisión de delitos dolosos en los últimos veinte (20) años.
6. No tener parentesco hasta tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad con la Presidenta o el Presidente de la República ni con los titulares de los entes postulantes.
Las Rectoras o los Rectores Electorales no podrán postularse a cargos de elección popular mientras estén en el ejercicio de sus funciones.
Quien ejerza la Presidencia o la Vicepresidencia del ente Rector del Poder Electoral deberá ser venezolana o venezolano por nacimiento, y cumplir los requisitos que se exijan para los demás miembros del Consejo Nacional Electoral. Las Rectoras o los Rectores Electorales ejercen sus funciones a dedicación exclusiva, y no podrán ejercer otros cargos públicos o privados, salvo en actividades docentes, académicas, accidentales o asistenciales.

mismo lapso. Preferentemente, tener experiencia o estudios de postgrado en el área electoral o en materias afines." Resulta de máxima importancia, que uno de los requisitos establecidos en la norma es que el candidato a rector no esté vinculado a organizaciones con fines políticos, con lo cual se reafirma el deseo de despartidización del órgano comicial. Por lo demás, se exige "no haber sido condenada o condenado penalmente con sentencia definitivamente firme por la comisión de delitos dolosos en los últimos veinte (20) años" y no tener parentesco hasta tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad con el Presidente de la República ni con los titulares de los entes postulantes.

La norma citada señala que los rectores electorales no podrán postularse a cargos de elección popular mientras estén en el ejercicio de sus funciones. Dichos rectores, en los términos de la norma constitucional citada, deben ejercer sus funciones a dedicación exclusiva y no podrán ejercer otros cargos públicos o privados, salvo en actividades docentes, académicas, accidentales o asistenciales.

Como condición adicional impone el artículo 9 tantas veces citado, que quien ejerza la presidencia o la vicepresidencia del ente rector del Poder Electoral deberá ser venezolano por nacimiento.

Conforme al artículo 295 de la Constitución, los integrantes del Consejo Nacional Electoral podrán ser removidos por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia.

Dicha previsión constitucional esta desarrolla en la Ley Orgánica del Poder Electoral, que establece en el artículo 31, que:

> *La Asamblea Nacional podrá, bien de oficio o a instancia de terceros, remover con el voto favorable de por lo menos las dos terceras partes de sus integrantes a las Rectoras o los Rectores Electorales, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Plena." Y en el artículo 32 subsiguiente indicando que las causales de remoción de los Rectores Electorales son "1. Quedar sujeto a interdicción o inhabilitación política. 2. Adscribirse directa o indirectamente a organizaciones con fines políticos. 3. Recibir directa o indirectamente beneficios de cualquier tipo de persona u organización que comprometa su independencia. 4. Haber sido condenada o condenado penalmente con sentencia definitivamente firme por la comisión de delitos dolosos o haber sido declarado responsable administrativamente por decisión firme de la Contraloría General de la República.*

Como se puede apreciar de la norma citada, la Asamblea Nacional puede destituir a los rectores del ente comicial, por la mayoría calificada de las dos terceras partes de sus de los diputados, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Plena. Existen causales específicas que justifican la remoción, como son la interdicción civil o inhabilitación política, declaradas por el juez competente; militar en un partido político; recibir beneficios que comprometa su independencia; ser condenado penalmente con sentencia definitivamente firme por la comisión de delitos dolosos o haber sido declarado responsable administrativamente por decisión firme de la Contraloría General de la República. Al Rector inculpado en

algunas de estas causales, se le debe otorgar el derecho a la defensa y al debido proceso, antes de acordar su destitución por parte dela Asamblea Nacional.

Desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, no se ha llevado a cabo ninguna elección de Rectores del Consejo Nacional Electoral, de conformidad con el procedimiento y los requisitos constitucionalmente establecidos. De hecho, el régimen ha incumplido de manera flagrante el requisito de despartidización del ente comicial establecido en la Constitución.

La primera designación rectores fue realizada de conformidad en el Decreto de Régimen de Transición del Poder Público de 1999, por la entonces Asamblea Nacional Constituyente, en un claro actuar arbitrario y fuera de sus competencias. Posterior a esto, en el año 2000, la cuestionada Comisión Legislativa Nacional, nombró un nuevo Consejo Nacional Electoral de forma provisoria, que se mantuvo en funciones hasta la dilatada promulgación de la Ley Orgánica del Poder Electoral 19 de noviembre de 2002.

En medio de una acentuando coyuntura de crisis y de falta de diálogo político la Asamblea Nacional procuro nombrar un Consejo Nacional Electoral, pero vista la falta de acuerdo por parte de la Asamblea Nacional, el régimen del Presidente Chávez Frías, insto a la Sala Constitucional, para que nombrara los rectores acudiendo, a nuestro de modo deber de manera fraudulenta, al recurso de omisión constitucional y en fecha 25 de agosto de 2003, mediante sentencia signado con el número 2341, la Sala Constitucional nombró –de supuesta forma provisional- a los Rectores del Consejo Nacional Electoral, arguyendo la existencia de un vacío institucional. De esta menara se conforma un ente comicial controlado por el gobierno.

En el año 2006, con la instauración de una nueva Asamblea Nacional de abrumadora mayoría oficialista, se nombraron los cinco rectores del ente comicial. En el año 2009 vencieron los periodos de dos de los rectores allí nombrados (el postulado por las facultades de ciencias jurídicas y políticas del país, y el postulado por el Poder Ciudadano) y la Asamblea Nacional de mayoría oficialista procedió a nombrar nuevos rectores en estos cargos, la mayoría afectos al régimen oficialista.

En diciembre de 2014, correspondía renovar tres rectores; sin embargo, el oficialismo, al no contar con mayoría para hacerlo, introdujo un recurso ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia donde solicitó declarase la omisión legislativa de la Asamblea Nacional y, en tal sentido, dicha Sala, mediante la sentencia signada bajo el número 1865 del 26 de diciembre de 2014, designó a Tibisay Lucena, Sandra Oblitas y a Luis Emilio Rondón como rectores principales y a sus respectivos suplentes. Constituyéndose nuevamente un ente comicial de abrumadora mayoría oficialista.

A finales del año 2016, correspondía la convocatoria para la renovación de los otros dos rectores nombrados en 2009. Para ese momento, el oficialismo perdió el control mayoritario del parlamento. Bajo ese contexto, la Sala Constitucional, en abierta usurpación de funciones, mediante la sentencia signada bajo el número 1086 del 8 de diciembre de 2016, declaró la omisión legislativa de la Asamblea Nacional y procedió a ratificar en su cargo a las rectoras Socorro Hernández y Tania D´Amelio, militantes del partido oficialista.

CAPÍTULO VII

EL RÉGIMEN DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE LA NACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

CAPÍTULO VII

EL RÉGIMEN DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE LA NACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

La Constitución de 1999 consagra el Título VII, artículos 322 y subsiguientes, a regular el régimen aplicable a la seguridad nacional y al estamento militar.

1.- EL RÉGIMEN APLICABLE A LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL Y A LA FUERZA ARMADA NACIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

1.1.- La naturaleza jurídica envolvente en materia de seguridad y defensa nacional

El artículo 322 constitucional establece, que:

> *La seguridad de la Nación es competencia esencial y responsabilidad del Estado, fundamentada en el desarrollo integral de ésta y su defensa es responsabilidad de los venezolanos y venezolanas; también de las personas naturales y jurídicas, tanto de derecho público como de derecho privado, que se encuentren en el espacio geográfico nacional.*

Por su parte, el artículo 326 del texto fundamental señala, que:

> *La seguridad de la Nación se fundamenta en la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil, para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional. El principio de la corresponsabilidad se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar.*

Conforme a los artículos antes citados, la seguridad de la nación es competencia esencial y responsabilidad del Estado, estableciéndose de esta forma, una corresponsabilidad en esa materia entre el Estado, la sociedad civil y las personas naturales y jurídicas. En tal sentido, se hace responsable de la seguridad nacional, no sólo a la autoridad pública en términos generales y amplios, sino también a los ciudadanos, la sociedad civil organizada y las personas jurídicas de derecho privado, con forma asociativa civil o mercantil. Este concepto amplio, general y globalizante hace ver que la Constitución pretende convertir el

Estado venezolano en un Estado militar o militarizado, donde todos, sin excepción, tenemos la obligación de asumir un rol en la seguridad nacional. Se trata de una sobredimensión antidemocrática del concepto de seguridad.

Somos del criterio, que la seguridad nacional debe ser responsabilidad del Estado, a través de las instituciones o entes especializados y profesionales para ello, entre esto la Fuerza Armada y los órganos de seguridad del Estado y las demás autoridades que deban tener injerencia en este tema.

En este orden de ideas, el Decreto Ley No. 1.439, contentivo de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional,[256] en sus artículos 76, 77 y 78,[257] desarrollan el principio de corresponsabilidad en materia de seguridad nacional y el concepto de "unión cívico-militar", que es definida como la actividad diaria y permanente de la Fuerza Armada Nacional unida al pueblo. La "unión cívico militar", en los términos del Decreto Ley, tiene como finalidad, garantizar la defensa integral de la nación mediante el ejercicio del principio de la corresponsabilidad en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar. Por último, se le asigna al Presidente de la República la definición de las políticas, lineamientos y estrategias establecidos para la "unión cívico-militar".

Además, el artículo 326 de la Constitución establece que la seguridad nacional se fundamenta en el desarrollo integral de la nación y procura la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional. El principio de la corresponsabilidad antes señalado, se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar; de allí la sobredimensión del concepto de seguridad.

256 Decreto Ley No. 1439 contentivo de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional publicado en Gaceta Oficial Extraordinaria No. 6.156 del 18 de noviembre de 2014.

257 Artículo 76. La unión cívico militar se define como la actividad diaria y permanente de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, para materializar el principio de corresponsabilidad previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, unida al pueblo; sustentada en los valores de independencia, soberanía y libertad, sobre la base del Estado social de derecho y de justicia para garantizar la Defensa Integral de la Nación.

Artículo 77. El Presidente de la República Bolivariana de Venezuela y Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, a través de la Ministra o Ministro del Poder Popular para la Defensa rige las políticas, lineamientos y estrategias establecidos para la Unión Cívico-Militar.

Artículo 78. La unión cívico-militar tiene como finalidad, garantizar la defensa integral de la Nación mediante el ejercicio del principio de la corresponsabilidad en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar.

Por su parte, el artículo 328 constitucional[258] establece que la Fuerza Armada Nacional tiene una participación activa en el desarrollo nacional. Bajo este concepto amplio, envolvente y general de la seguridad y defensa, establecido en los artículos 322 y 326 constitucionales, el estamento militar tiene responsabilidad directa e injerencia en el desarrollo nacional y, en consecuencia, es parte activa en todos los ámbitos de la vida civil y, tal como lo señala la propia Constitución, participa en los procesos económicos, sociales, políticos y culturales. Todo ello justifica y favorece la intervención militar en todos los aspectos de la vida nacional, lo cual distorsiona el rol institucional de la Fuerza Armada Nacional y favorece el Estado militar en detrimento del Estado civil-democrático.

Ramón Escovar Salom señala, que este artículo 328 bajo análisis constituye "un retroceso histórico tanto en el sentido de la organización militar como en el orden civil."[259]

Ratificamos, lo anterior ha justificado que la Fuerza Armada Nacional invada la esfera y los roles que por naturaleza deben corresponder a la sociedad y autoridad civil. Ello, sin lugar a dudas, favorece la militarización de lo civil, convirtiéndonos en un Estado constitucionalmente militarista.

258 Artículo 328. La Fuerza Armada Nacional constituye una institución esencialmente profesional, sin militancia política, organizada por el Estado para garantizar la independencia y soberanía de la Nación y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional, de acuerdo con esta Constitución y con la ley. En el cumplimiento de sus funciones, está al servicio exclusivo de la Nación y en ningún caso al de persona o parcialidad política alguna. Sus pilares fundamentales son la disciplina, la obediencia y la subordinación. La Fuerza Armada Nacional está integrada por el Ejército, la Armada, la Aviación y la Guardia Nacional, que funcionan de manera integral dentro del marco de su competencia para el cumplimiento de su misión, con un régimen de seguridad social integral propio, según lo establezca su respectiva ley orgánica.

259 Ramón Escovar Salom. La Constitución y el Poder Militar, en la Constitución de 1999. Biblioteca de la Académica de Ciencias Políticas y Sociales. Serie Eventos. 2000. Pág.237.

1.2.- El rol de la Fuerza Armada Nacional en materia de policía administrativa y de investigación penal

Conforme al citado artículo 328 de la Constitución, la Fuerza Armada Nacional es una institución esencialmente profesional, sin militancia política, encargada de garantizar la independencia y soberanía de la nación y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional. La misma institución castrense, en los términos del artículo 329,[260] subsiguiente, podrá ejercer las actividades de policía administrativa y de investigación penal que le atribuya la ley.

En las democracias occidentales, las fuerza armada es tradicionalmente llamada a cooperar -de manera subsidiaria- en el mantenimiento del orden público y, normalmente, no está llamada a asumir actividades de policía administrativa y mucho menos de investigación penal; roles estos atribuidos a la autoridad civil. La investigación penal es atribuida a los órganos policiales profesionales y especializados de evidente carácter civil. Asignarles esa tarea a los militares constituye una invasión peligrosa e inaceptable en el marco de un Estado civil y democrático.

Por su parte, la policía administrativa, concepto propio del derecho administrativo, implica la gestión de los entes regulatorios de la administración pública, que por naturaleza debe ser asunto de la autoridad civil profesionalizada.

Como se puede apreciar, de conformidad con el texto constitucional, a la Fuerza Armada Nacional se le podrían asignar tareas permanentes en el ámbito de la gestión regulatoria y de la seguridad ciudadana que por definición deberían corresponder a las autoridades civiles. Esto constituye un peligro inminente, ya que los ciudadanos puedan verse constantemente amenazados por el uso de la fuerza militar, en caso de que quieran reivindicar derechos ciudadanos y políticos.

260 Artículo 329. El Ejército, la Armada y la Aviación tienen como responsabilidad esencial la planificación, ejecución y control de las operaciones militares requeridas para asegurar la defensa de la Nación. La Guardia Nacional cooperará en el desarrollo de dichas operaciones y tendrá como responsabilidad básica la conducción de las operaciones exigidas para el mantenimiento del orden interno del país. La Fuerza Armada Nacional podrá ejercer las actividades de policía administrativa y de investigación penal que le atribuya la ley.

1.3.- Eliminación de la cláusula de obediencia de la autoridad militar a la autoridad civil

Igualmente debemos señalar, que la Constitución de 1999 elimina la cláusula de obediencia y subordinación de la autoridad militar a la autoridad civil. Ello constituye un signo preocupante para cualquier estándar democrático civil, pues se revela la manifiesta intención del constituyente de auspiciar un estado militarista, en detrimento del estado civil. Las siguientes posiciones expresadas por reconocidos constitucionalistas, demuestran de por si la gravedad del asunto planteado y resaltan la importancia del tema.

El profesor Tarre Briceño sostiene sobre este punto que:

> *El esquema militarista se traduce en la inclusión de normas y en la eliminación de disposiciones contenidas en las constituciones, una de las cuales se remonta a 1811. En primer lugar, se suprime la obligación de la Fuerza Armada de respetar la Constitución y las leyes. Esta omisión, podría legítimamente argumentarse, se debe a que todos estamos sometidos a la Constitución y a las leyes. Pero no es impertinente preguntar por qué no se volvió a consagrar, sobre todo si se toma en cuenta que tenían las Fuerzas Armadas de velar por la estabilidad de la institucionalidad democrática también desaparece. A esto agregamos la supresión del carácter apolítico y no deliberante que el texto de 1961 atribuía a las Fuerzas Armadas, presentándose así el riesgo de que los militares pasen a hacer ahora actores deliberantes de los procesos políticos. Este riesgo se incrementa por el hecho de que la Constitución otorga a la Fuerza Armada un rol importante en el desarrollo nacional y que el concepto de "seguridad de la nación" se ve descrito de manera tal que recuerda las tesis puestas en boga, años atrás, por las dictaduras del sur de nuestro continente y que permiten una participación militar en los procesos políticos, económicos, sociales y culturales.*[261]

Ramón Escovar Salom ha indicado que:

> *La obediencia y la jerarquía, la subordinación y la disciplina son las herramientas morales con las cuales se estructura una organización que tiene por encima fines institucionales básicos como la defensa de la soberanía y la integridad del territorio y el espacio geográfico y también la pertenencia a un orden civil y a un Estado. No es posible concebir una fuerza militar independiente y autónoma colocada privilegiadamente fuera de los controles del sistema político.*[262]

261 Gustavo Tarre Briceño. Solo el Poder Detiene el Poder. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2014. Págs. 245 y 246.
262 Ramón Escovar Salom. La Constitución y el Poder en la Constitución de 1999. Biblioteca de la Académica de Ciencias Políticas y Sociales. Serie Eventos. 2000. Pág. 237.

El profesor Allan Brewer-Carias, denunció en el año 2000, en la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, que:

> *En efecto, en el texto constitucional quedó eliminada toda idea de sujeción o subordinación de la autoridad militar a la autoridad civil, consagrándose, al contrario, una gran autonomía de la autoridad militar y de la Fuerza Armada Nacional, unificadas las cuatro fuerzas, con la posibilidad de intervenir en funciones civiles.*
>
> *Ello se evidencia de las siguientes regulaciones: primero, de la eliminación de la tradicional prohibición de que la autoridad militar y la civil no pueden ejercerse simultáneamente, que establecía el artículo 131 de la Constitución de 1961; segundo, de la eliminación del control, por parte de la Asamblea Nacional, respecto de los ascensos de los militares de alta graduación, que en el constitucionalismo histórico siempre se había previsto, disponiéndose en el texto constitucional, al contrario, que ello es competencia exclusiva de la Fuerza Armada (art. 331); tercero, de la eliminación del carácter no deliberante y apolítica de la institución militar, como lo establecía el artículo 132 de la Constitución de 1961, lo que abre la vía para que la Fuerza Armada, como institución militar, comience a deliberar políticamente y a intervenir y dar su parecer sobre los asuntos de los que estén resolviendo los órganos del Estado; cuarto, de la eliminación de la obligación de la Fuerza Armada de velar por la estabilidad de las instituciones democráticas que preveía el artículo 132 de la Constitución de 1961; quinto, lo que es más grave aún, de la eliminación de la obligación de la Fuerza Armada de respetar la Constitución y las leyes "cuyo acatamiento estará´ siempre por encima de cualquier otra obligación", como lo decía el artículo 132 de la Constitución de 1961; sexto, de la atribución a los militares, en forma expresa, del derecho al sufragio (art. 330), lo cual podría ser incompatible, políticamente, con el principio de obediencia; séptimo, del establecimiento del privilegio procesal, tradicionalmente reservado a los altos funcionarios del Estado, a los altos oficiales de la Fuerza Armada de que para ser enjuiciados se requiera una decisión del Tribunal Supremo sobre si hay o no méritos para ello (art. 266,3);. octavo, del sometimiento a la autoridad de la Fuerza Armada de todo lo concerniente con el uso de armas y no sólo las de guerra, lo que se le quita a la Administración civil del Estado (art. 324); noveno, de la atribución, en general, a la Fuerza Armada de competencias en materia de policía administrativa (art. 329); y decimo, de la adopción en el texto constitucional del concepto ya histórico de la doctrina de la seguridad nacional, por ser esta de carácter globalizante, totalizante y omnicomprensiva, conforme a la cual todo lo que acaece en el Estado y la Nación, concierne a la seguridad del Estado, incluso el desarrollo económico y social (art. 326).*
> *Esta situación da origen a un esquema militarista que constitucionalmente es una novedad, pero que puede conducir a un apoderamiento de la Administración civil del Estado por la Fuerza Armada, a la cual, incluso se le atribuye en la Constitución "la participación activa en el desarrollo nacional" (art. 328).*
> *Todo lo anterior, muestra un cuadro de militarismo realmente único en nuestra historia constitucional que ni siquiera se encuentra en las Constituciones de los regímenes militares.*[263]
>
> .

263 Allan R. Brewer-Carías. Reflexiones críticas sobre la Constitución de Venezuela de 1999. En La Constitución de 1999; Ciclo de conferencias dictadas en la Academia de Ciencias Políticas y Sociales del 3 al 11 de mayo de 200. Biblioteca de la Academia de Ciencias Politicas y Sociales, 2000. Serie Eventos. Caracas

.

1.4.- El derecho al sufragio activo por parte del estamento militar

Tal como lo señala el artículo 330 de la Constitución:

> *Los o las integrantes de la Fuerza Armada Nacional en situación de actividad tienen derecho al sufragio de conformidad con la ley, sin que les esté permitido optar a cargo de elección popular, ni participar en actos de propaganda, militancia o proselitismo político.*

En tal sentido, la Constitución en su artículo 330, permite que los integrantes en situación de actividad de la Fuerza Armada Nacional, ejerzan, por primera vez en la historia constitucional, el derecho al sufragio activo. No obstante, se les mantiene la prohibición de optar a cargo de elección popular, o participar en actos de propaganda, militancia o proselitismo político. Así, la Exposición de Motivos de la Constitución justifica el derecho al sufragio activo de los militares señalando, que "Finalmente, siguiendo una tendencia en derecho comparado con el objeto de no establecer discriminaciones entre los ciudadanos, se permite que los integrantes de la Fuerza Armada Nacional en situación de actividad ejerzan el derecho al sufragio".

El derecho al voto militar en el contexto actual, con una Fuerza Armada Nacional, en términos prácticos e inconstitucionales, beligerante e ideologizada, donde se elimina la tradicional cláusula de subordinación del poder militar al civil, conlleva un grave peligro de politización del estamento militar, y una paulatina militarización de la política.

1.5.- El monopolio de las armas

La Constitución, en su artículo 324 establece, que:

> *Sólo el Estado puede poseer y usar armas de guerra. Todas las que existan, se fabriquen o se introduzcan en el país pasarán a ser propiedad de la República sin indemnización ni proceso. La Fuerza Armada Nacional será la institución competente para reglamentar y controlar, de acuerdo con la ley respectiva, la fabricación, importación, exportación, almacenamiento, tránsito, registro, control, inspección, comercio, posesión y uso de otras armas, municiones y explosivos.*

Conforme al artículo en cuestión, el Estado, por órgano de la institución castrense, tiene el monopolio de las armas. En tal sentido, la Fuerza Armada Nacional será la institución competente para reglamentar y controlar el uso de todas las armas y su la fabricación, importación, exportación, almacenamiento, tránsito, registro, control, inspección, comercio, posesión, así como de las municiones y explosivos.

Lo anterior otorga al estamento militar el control de la tenencia de armas para los civiles. Es a partir de la Constitución de 1999, que se introduce esta prerrogativa exclusiva a favor de las fuerzas castrenses, cuando tradicionalmente estaba asignada dicha competencia a la autoridad civil, asunto que le correspondería, por

tradición democrática y administrativa.

1.6 El régimen de los ascensos de la alta oficialidad

La Constitución de 1999, introduce un cambio importante en lo que concierne al régimen de los ascensos de la alta oficialidad militar. Bajo la vigencia de la Constitución de 1961,[264] los ascensos militares correspondían al Presidente de la República, previa autorización del Senado de la República. De esta manera se establecía un control político a los ascensos militares.

Así, el artículo 331 constitucional señala, que: "Los ascensos militares se obtienen por mérito, escalafón y plaza vacante. Son competencia exclusiva de la Fuerza Armada Nacional y estarán regulados por la ley respectiva."

De esta manera, al eliminar este mecanismo de control de peso y contrapeso entre los órganos del poder, aumenta la discrecionalidad presidencial en este ámbito, propiciando un desequilibrio institucional a favor del Ejecutivo.

2.- EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA COMANDANTE EN JEFE: JEFE POLÍTICO Y OPERATIVO DE LA FUERZA ARMADA NACIONAL

Conforme al artículo 236, numerales 5º y 6º, de la Constitución, son atribuciones del Presidente de la República: dirigir la Fuerza Armada Nacional en su carácter de Comandante en Jefe y, en tal sentido, ejerce la suprema autoridad jerárquica de ella y fija su contingente. Además, el Presidente de la República ejerce el mando supremo de la Fuerza Armada Nacional y promueve sus oficiales a partir del grado de coronel o capitán de navío, y los nombra para los cargos que les son privativos; dichos ascensos, conforme al artículo 331 constitucional, se obtienen por méritos y escalafón.[265]

Es propio de los sistemas de gobiernos democráticos, que el Jefe de Estado asuma la jefatura política de la Fuerza Armada Nacional. Dicha jefatura constituye un símbolo de representación, con significado protocolar y simbólico, que tiene el objetivo fundamental de mantener la institucionalidad democrática de la institución

264 Artículo 150.- Son atribuciones del Senado: (…) 5. Autorizar el ascenso de oficiales de las Fuerzas Armadas, desde Coronel o Capitán de Navío, inclusive (…)

265 Artículo 331. Los ascensos militares se obtienen por mérito, escalafón y plaza vacante. Son competencia exclusiva de la Fuerza Armada Nacional y estarán regulados por la ley respectiva.

armada, su integridad y su carácter imparcial, colocándola al servicio de toda una nación. El Jefe de Estado, como comandante de la Fuerza Armada Nacional, se convierte en garante y árbitro de la institucionalidad castrense.

Las atribuciones presidenciales antes señaladas son desarrolladas en el Decreto Ley No. 1439, contentivo de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional que le asigna al Presidente de la República competencias específicas desde el punto de vista operativo.

Así, conforme a los artículos 19 y 20[266] del Decreto Ley antes citado, el Presidente de la República ejerce el mando supremo de la Fuerza Armada Nacional y dirige el desarrollo general de las operaciones, define y activa el área de conflicto, los teatros de operaciones y regiones estratégicas de defensa integral, así como los espacios para maniobras y demostraciones, designando sus respectivos comandantes y fijándoles la jurisdicción territorial correspondiente, según la naturaleza del caso. Agrega la norma citada, que el Presidente de la República ejerce la línea de mando operacional en forman directa o a través de un militar en servicio activo, expresamente designado para todas las actividades relacionadas con la conducción de operaciones o empleo de la Fuerza Armada Nacional.

De acuerdo al artículo 19 del Decreto Ley bajo análisis, el Presidente de la República, en su carácter de Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional, tiene rango, jerarquía, insignias y estandarte militar.

Lo anteriormente expuesto, a nuestro modo de ver, desvirtúa la naturaleza de la figura de Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional que se le asigna al Presidente de la República en los sistemas democráticos. Convertir al Presidente de la República en un jefe operacional, con rango militar, lo convierte en un jefe propiamente militar y administrativo, invadiendo funciones profesionales, más que de un jefe político, en los términos deseados en una democracia. Ello, hace del jefe político un jefe militar, distorsionando la línea de mando profesional del estamento militar y creando un desequilibrio institucional entre los órganos del Poder Público, a favor del Presidente de la República, que tendría poderío militar, más allá de la jefatura política sobre la institución militar.

266 Artículo 19. El Presidente o Presidenta de la República Bolivariana de Venezuela tiene el grado militar de Comandante en jefe y es la máxima autoridad jerárquica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana. Ejerce el mando supremo de ésta, de acuerdo con lo previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y demás leyes. Dirige el desarrollo general de las operaciones, define y activa el área de conflicto, los teatros de operaciones y regiones de defensa integral, así como los espacios para maniobras y demostraciones, designando sus respectivos Comandantes y fijándoles la jurisdicción territorial correspondiente, según la naturaleza del caso. Tiene bajo su mando y dirección la Comandancia en Jefe, integrada por un Estado Mayor y las unidades que designe. Su organización, funcionamiento, insignias de grado y el estandarte del Comandante en Jefe, serán establecidos en el Reglamento respectivo.
Artículo 20. El Presidente o Presidenta de la República Bolivariana de Venezuela y Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, ejerce la línea del mando operacional en forma directa o a través del Comandante Estratégico Operacional, o un o una Oficial en servicio activo, expresamente designado o designada para todas las actividades relacionadas con la conducción de operaciones o empleo de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana.

3.- EL CONSEJO DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE LA NACIÓN

El artículo 323 de la Constitución, crea, el Consejo de Seguridad y Defensa de la Nación, en los siguientes términos:

> *El Consejo de Defensa de la Nación es el máximo órgano de consulta para la planificación y asesoramiento del Poder Público en los asuntos relacionados con la defensa integral de la Nación, su soberanía y la integridad de su espacio geográfico. A tales efectos, le corresponde también establecer el concepto estratégico de la Nación. Presidido por el Presidente o Presidenta de la República, lo conforman, además, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional, el Presidente o Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia, el Presidente o Presidenta del Consejo Moral Republicano y los Ministros o Ministras de los sectores de la defensa, la seguridad interior, las relaciones exteriores y la planificación, y otros cuya participación se considere pertinente. La ley orgánica respectiva fijará su organización y atribuciones.*

En tal sentido, se crea un órgano de consulta de los órganos del Poder Público Nacional, en materia de seguridad, encargado de la planificación y asesoramiento asuntos relacionados con la defensa integral de la Nación, su soberanía y la integridad de su espacio geográfico y le corresponde también establecer el concepto estratégico de la nación.

Dicho órgano estará presidido por el Presidente de la República y lo conforman, además, por el Ejecutivo Nacional, el Vicepresidente Ejecutivo y los ministros de los sectores de la defensa, la seguridad interior, las relaciones exteriores y la planificación, y otros cuya participación se considere pertinente. Asimismo, por ser un órgano que asesora no solo al Poder Ejecutivo, sino a los demás órganos del Poder Público Nacional, está conformado por el Presidente de la Asamblea Nacional, el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, el Presidente del Consejo Moral Republicano.

4.- LA FUERZA ARMADA NACIONAL: PRINCIPIOS QUE LA RIGEN, ROL ESENCIAL Y COMPONENTES

Tal como lo señala la Exposición de Motivos de la Constitución:

> *Para la mejor ejecución de los altos fines que le han sido encomendados por la Constitución, se unifica a las Fuerzas Armadas Nacionales en un cuerpo militar uniforme denominado la Fuerza Armada Nacional, pero manteniendo cada uno de los cuatro componentes integrantes de la institución, sus características y especificidad como Fuerza (…)*

Por ello, el artículo 328 del texto fundamental señala expresamente que:

> *(…) La Fuerza Armada Nacional está integrada por el Ejército, la Armada, la Aviación y la Guardia Nacional, que funcionan de manera integral dentro del marco de su competencia para el cumplimiento de su misión, con un régimen de seguridad social integral propio, según lo establezca su respectiva ley orgánica.*

En tal sentido debemos indicar que, bajo el actual régimen constitucional, la Fuerza Armada Nacional se unifica como una sola institución con cuatro componentes básicos, a saber, el Ejército, la Armada, la Aviación y la Guardia Nacional, que funcionan de manera integral dentro del marco de su competencia.

El rol o funciones esenciales de la Fuerza Armada Nacional esta descrito en el propio artículo 328 antes citado, cuando establece expresamente que está destinada a "garantizar la independencia y soberanía de la nación y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional, de acuerdo con esta Constitución y la ley."

Por su parte, el artículo 329 subsiguiente agrega sobre el rol de la Fuerza Armada Nacional:

> *(…) la planificación, ejecución y control de las operaciones militares requeridas para asegurar la defensa de la Nación. En todo caso, la Guardia Nacional cooperará en el desarrollo de dichas operaciones y tendrá como responsabilidad básica la conducción de las operaciones exigidas para el mantenimiento del orden interno del país (…)*

Resulta de particular trascendencia indicar, que en los términos del artículo 328, tantas veces citado, la Fuerza Armada Nacional es:

> *(…) institución esencialmente profesional, sin militancia política alguna, subordinada a la autoridad civil (…) En el cumplimiento de sus funciones, la Fuerza Armada Nacional está al servicio exclusivo de la Nación y de la Constitución, en ningún caso al de persona o parcialidad política alguna. Sus pilares fundamentales son la disciplina, la obediencia y la subordinación conforme a lo establecido en la Constitución y las leyes.*

En este sentido, la propia Exposición de Motivos de la Constitución establece que:

> *En el cumplimiento de sus funciones, la Fuerza Armada Nacional está al servicio exclusivo de la Nación y de la Constitución, en ningún caso al de persona o parcialidad política alguna. Sus pilares fundamentales son la disciplina, la obediencia y la subordinación conforme a lo establecido en la Constitución y las leyes.*

Los anteriores principios y valores de profesionalismo, no beligerancia, despartidización y subordinación del estamento militar deben ser respetados y constituyen la piedra angular de una Fuerza Armada Nacional institucional y democrática. Lamentablemente, durante la vigencia de la Constitución de 1999, tales principios no han sido respetados, colocando a la institución militar al servicio de un régimen y no de la nación en su totalidad.

5.- LA ELIMINACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN MILITARISTA

En una futura Constitución, deben consagrarse algunos principios fundamentales que rigen al estamento militar y su sometimiento al Estado de Derecho, entre ellos: la cláusula de obediencia y subordinación de la autoridad militar a la autoridad civil y la no beligerancia e imparcialidad política de la Fuerza Armada Nacional; debe desaparecer el concepto amplio, envolvente y general que vincula la seguridad y defensa nacional al desarrollo integral de la nación y la corresponsabilidad compartida de la seguridad nacional entre la Fuerza Armada y los ciudadanos; se debe evitar la militarización del mundo civil y; asimismo, se debe reafirmar la naturaleza política, integradora e institucional del Presidente de la República, como Jefe de la Fuerza Armada Nacional. En definitiva, se debe procurar la institucionalidad democrática de dicha fuerza.

El régimen de seguridad y defensa establecido en la Constitución de 1999, constituye "un pecado capital" del sistema constitucional. La constitución militarista contribuye a que se produzca un inevitable desequilibrio a favor del Poder Ejecutivo y se refuerce el caudillismo militar, afectando negativamente el sistema de gobierno y el sistema político democrático.

APÉNDICES

Distribución del Poder Público y la División Político Territorial

	Poder Ejecutivo	Poder Legislativo	Poder Judicial	Poder Ciudadano	Poder Electoral
República	▪ Presidente de la República ▪ Vicepresidente Ejecutivo ▪ Ministros ▪ Procurador General de la República	▪ Asamblea Nacional: Diputados	▪ Tribunal Supremo de Justicia: ▪ Magistrados ▪ Demás Tribunales de la República	▪ Consejo Moral Republicano: ▪ Ministerio Público ▪ Defensoría del Pueblo ▪ Contraloría General de la República	▪ Consejo Nacional Electoral: Rectores
Estados	▪ Gobernador	▪ Consejos Legislativos: Diputados estadales			
Municipios	▪ Alcalde	▪ Concejos Municipales: Concejales			
Distrito Metropolitano de Caracas	▪ Alcalde Metropolitano ▪ Alcaldes de los Municipios Libertador, Sucre, Baruta, Chacao y El Hatillo	▪ Concejo Metropolitano: Concejales Metropolitanos			
Distrito Capital	▪ Jefe de Gobierno de Caracas				

Distribución de las competencias en la división político territorial

Competencias del Poder Público Nacional:

1. La política y la actuación internacional de la República.
2. La defensa y suprema vigilancia de los intereses generales de la República, la conservación de la paz pública y la recta aplicación de la ley en todo el territorio nacional.
3. La bandera, escudo de armas, himno, fiestas, condecoraciones y honores de carácter nacional.
4. La naturalización, la admisión, la extradición y expulsión de extranjeros o extranjeras.
5. Los servicios de identificación.
7. La seguridad, la defensa y el desarrollo nacional.
8. La organización y régimen de la Fuerza Armada Nacional.
9. El régimen de la administración de riesgos y emergencias.
10. La organización y régimen del Distrito Capital y de las dependencias federales.
11. La regulación de la banca central, del sistema monetario, del régimen cambiario, del sistema financiero y del mercado de capitales; la emisión y acuñación de moneda.

Competencia exclusiva de los Estados:

1. Dictar su Constitución para organizar los poderes públicos, de conformidad con lo dispuesto en esta Constitución.
2. La organización de sus Municipios y demás entidades locales y su división político territorial, conforme a esta Constitución y a la ley.
3. La administración de sus bienes y la inversión y administración de sus recursos, incluso de los provenientes de transferencias, subvenciones o asignaciones especiales del Poder Nacional, así como de aquellos que se les asignen como participación en los tributos nacionales.
4. La organización, recaudación, control y administración de los ramos tributarios propios, según las disposiciones de las leyes nacionales y estadales.
5. El régimen y aprovechamiento de minerales no metálicos, no reservados al Poder Nacional, las salinas y ostrales y la administración de las tierras baldías en su jurisdicción, de conformidad con la ley.
6. La organización de la policía y la determinación de las ramas de este

Competencias Municipales:

1. Son de la competencia del Municipio el gobierno y administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asigne esta Constitución y las leyes nacionales, en cuanto concierne a la vida local, en especial la ordenación y promoción del desarrollo económico y social, la dotación y prestación de los servicios públicos domiciliarios, la aplicación de la política referente a la materia inquilinaria con criterios de equidad, justicia y contenido de interés social, de conformidad con la delegación prevista en la ley que rige la materia, la promoción de la participación, y el mejoramiento, en general, de las condiciones de vida de la comunidad, en las siguientes áreas:
2. Ordenación territorial y urbanística; patrimonio histórico; vivienda de interés social; turismo local; parques y jardines, plazas, balnearios y otros sitios de recreación; arquitectura civil, nomenclatura y ornatpúblico.
3. Vialidad urbana; circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales; servicios de transporte público urbano de pasajeros y pasajeras.
4. Espectáculos públicos y publicidad

Distribución de las competencias en la división político territorial

12.La creación, organización, recaudación, administración y control de los impuestos sobre la renta, sobre atribuidas a los Estados y Municipios por esta Constitución o por la ley.
sucesiones, donaciones y demás ramos conexos, el capital, la producción, el valor agregado, los hidrocarburos y minas; de los gravámenes a la importación y exportación de bienes y servicios; de los impuestos que recaigan sobre el consumo de licores, alcoholes y demás especies alcohólicas, cigarrillos y demás manufacturas del tabaco; y de los demás impuestos, tasas y rentas no atribuidas a los Estados y Municipios por esta Constitución o por la ley.
13.La legislación para garantizar la coordinación y armonización de las distintas potestades tributarias; para definir principios, parámetros y limitaciones, especialmente para la determinación de los tipos impositivos o alícuotas de los tributos estadales y municipales; así como para crear fondos específicos que aseguren la solidaridad interterritorial.
14.La creación y organización de impuestos territoriales o sobre predios rurales y sobre transacciones

servicio atribuidas a la competencia municipal, conforme a la legislación nacional aplicable.
7.La creación, organización, recaudación, control y administración de los ramos de papel sellado, timbres y estampillas.
8.La creación, régimen y organización de los servicios públicos estadales.
9. La ejecución, conservación, administración y aprovechamiento de las vías terrestres estadales.
10.La conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial, en coordinación con el Ejecutivo Nacional.
11. Todo lo que no corresponda, de conformidad con esta Constitución, a la competencia nacional o municipal

comercial, en cuanto concierne a los intereses y fines específicos municipales.
5.Protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental; aseo urbano y domiciliario, comprendidos los servicios de limpieza, de recolección y tratamiento de residuos y protección civil.
6.Salubridad y atención primaria en salud, servicios de protección a la primera y segunda infancia, a la adolescencia y a la tercera edad; educación preescolar, servicios de integración familiar de la persona con discapacidad al desarrollo comunitario, actividades e instalaciones culturales y deportivas; servicios de prevención y protección, vigilancia y control de los bienes y las actividades relativas a las materias de la competencia municipal.
7.Servicio de agua potable, electricidad y gas doméstico, alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas; cementerios y servicios funerarios.
8.Justicia de paz, prevención y protección vecinal y servicios de policía municipal, conforme a la legislación nacional aplicable.
9.Las demás que le atribuyan esta Constitución y la ley

inmobiliarias, cuya recaudación y control corresponda a los Municipios, de conformidad con esta Constitución.

15. El régimen del comercio exterior y la organización y régimen de las aduanas.

16. El régimen y administración de las minas e hidrocarburos; el régimen de las tierras baldías; y la conservación, fomento y aprovechamiento de los bosques, suelos, aguas y otras riquezas naturales del país.

El Ejecutivo Nacional no podrá otorgar concesiones mineras por tiempo indefinido.

La Ley establecerá un sistema de asignaciones económicas especiales en beneficio de los Estados en cuyo territorio se encuentren situados los bienes que se mencionan en este numeral, sin perjuicio de que también puedan establecerse asignaciones especiales en beneficio de otros Estados.

17. El régimen de metrología legal y control de calidad.

18. Los censos y estadísticas nacionales.

19. El establecimiento, coordinación y unificación de normas y procedimientos técnicos para obras de ingeniería, de arquitectura y de urbanismo, y la

legislación sobre ordenación urbanística.

20.Las obras públicas de interés nacional.

21.Las políticas macroeconómicas, financieras y fiscales de la República.

22.El régimen y organización del sistema de seguridad social.

23.Las políticas nacionales y la legislación en materia naviera, de sanidad, vivienda, seguridad alimentaria, ambiente, aguas, turismo y ordenación del territorio.

24.Las políticas y los servicios nacionales de educación y salud.

25.Las políticas nacionales para la producción agrícola, ganadera, pesquera y forestal.

26.El régimen de la navegación y del transporte aéreo, terrestre, marítimo, fluvial y lacustre, de carácter nacional; de los puertos, aeropuertos y su infraestructura.

27.El sistema de vialidad y de ferrocarriles nacionales.

28.El régimen del servicio de correo y de las telecomunicaciones, así como el régimen y la administración del espectro electromagnético.

hipódromos y apuestas en general; la de organización y funcionamiento de los órganos del Poder Público Nacional y demás órganos e

Distribución de las competencias en la división político territorial

29. El régimen general de los servicios públicos domiciliarios y, en especial, electricidad, agua potable y gas.

26. El régimen de la navegación y del transporte aéreo, terrestre, marítimo, fluvial y lacustre, de carácter nacional; de los puertos, aeropuertos y su infraestructura.

27. El sistema de vialidad y de ferrocarriles nacionales.

28. El régimen del servicio de correo y de las telecomunicaciones, así como el régimen y la administración del espectro electromagnético.

29. El régimen general de los servicios públicos domiciliarios y, en especial, electricidad, agua potable y gas.

26. El régimen de la navegación y del transporte aéreo, terrestre, marítimo, fluvial y lacustre, de carácter nacional; de los puertos, aeropuertos y su infraestructura.

27. El sistema de vialidad y de ferrocarriles nacionales.

28. El régimen del servicio de correo y de las telecomunicaciones, así como el régimen y la administración del espectro electromagnético.

29. El régimen general de los servicios públicos domiciliarios y, en especial, electricidad, agua potable

servicios públicos domiciliarios y, en especial, electricidad, agua potable y gas.

30. El manejo de la política de fronteras con una visión integral del país, que permita la presencia de la venezolanidad y el mantenimiento territorial y la soberanía en esos espacios.

31. La organización y administración nacional de la justicia, del Ministerio Público y de la Defensoría del Pueblo.

32. La legislación en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales; la civil, mercantil, penal, penitenciaria, de procedimientos y de derecho internacional privado; la de elecciones; la de expropiación por causa de utilidad pública o social; la de crédito público; la de propiedad intelectual, artística e industrial; la del patrimonio cultural y arqueológico; la agraria; la de inmigración y poblamiento; la de pueblos indígenas y territorios ocupados por ellos; la del trabajo, previsión y seguridad sociales; la de sanidad animal y vegetal; la de notarías y registro público; la de bancos y la de seguros; la de loterías, hipódromos y apuestas en general; la de organización y funcionamiento de los órganos del Poder Público Nacional y demás órganos e

instituciones nacionales del Estado; y la relativa a todas las materias de la competencia nacional.

33. Toda otra materia que la presente Constitución atribuya al Poder Público Nacional, o que le corresponda por su índole o naturaleza.

EL PODER LEGISLATIVO

1.- LA ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO

Asamblea unicameral.

Organización de la AN

Junta Directiva:

Presidente, Primer Vicepresidente, Segundo Vicepresidente. Se eligen del seno de la AN; mandato de un año y elegidos por mayoría absoluta de los diputados presentes

La JD cuenta con un Secretario y un Sub Secretario. Se eligen fuera del seno de la AN; mandato de un año y elegidos por mayoría absoluta de los diputados presentes.

Las Comisiones:

Comisiones Permanentes: 15 comisiones especializadas, encargadas de trabajo legislativo y contralor.

Comisiones Ordinarias: Designadas con un carácter estable y continuo, para el tratamiento y examen de asuntos vinculados al ámbito parlamentario.

Comisiones Especiales: Designadas con carácter temporal para investigación y estudio, cuando así lo requiera el tratamiento de alguna materia.

Comisión Delegada: Actúa durante los dos periodos de receso de la AN, integrada por el Presidente, los Vicepresidentes y los Presidentes de las Comisiones Permanentes.

El régimen de sesiones de trabajo y tipos de sesiones:

Sesiones ordinarias 5 de enero a 15 de agosto y 15 de septiembre a 15 diciembre.

Sesiones Extraordinarias y Especiales.

Quórum:

Lo constituyen la mayoría absoluta de los diputados de la AN (mitad más uno de los integrantes de la AN).

Votación:

Publica y a mano alzada; puede solicitarse votación secreta. Las decisiones se adoptan por mayoría absoluta (mitad más uno de los diputados presentes). La Constitución puede establecer mayorías calificadas para adoptar ciertas decisiones.

La condición de Diputado

Número de diputados:

167 diputados.

Elección y mandato:

Elegidos en cada entidad federal mediante un sistema mixto a una sola vuelta, donde se combina el sistema uninominal mayoritario (113 diputados) con el de la representación proporcional de las minorías (51 diputados). 3 diputados indígenas elegidos según sus propias reglas. Mandato 5 años con reelección indefinida.

Condiciones de elegibilidad e inelegibilidad e incompatibilidades:

Para ser elegido diputado a la Asamblea Nacional se requiere ser venezolano por nacimiento, o por naturalización con, por lo menos, quince años de residencia en territorio venezolano; ser mayor de veintiún años de edad y; haber residido cuatro años consecutivos en la entidad correspondiente antes de la fecha de la elección. No podrán ser elegidos diputados los que ocupen altos cargos ejecutivos nacionales, estadales o municipales hasta tres meses después de la separación absoluta de sus cargos. A los diputados se les exige dedicación exclusiva.

Beneficios y privilegios parlamentarios:

La irresponsabilidad: no se le puede exigir responsabilidad alguna a un diputado por los votos y opiniones que emita en el ejercicio de sus funciones.

La inmunidad: privilegio adjetivo, procesal, por el cual el diputado no puede ser arrestado, detenido, allanado, confinado, sometido a juicio penal, sometido a registro personal o domiciliario, ni coartado en el ejercicio de sus funciones y durante todo su mandato, desde la proclamación hasta culminado el mismo.

Allanamiento de la inmunidad parlamentaria.

Regimen de la flagrancia.

2.- FUNCIONES DE LA ASAMBLEA NACIONAL

La función legislativa

La Asamblea Nacional hace la ley.

Noción de ley y la reserva legal.

La ley es el acto emanado de la AN como cuerpo legislador, conforme al procedimiento establecido en la Constitución dentro del ámbito de la reserva legal. La reserva legal es el ámbito reservado a regulación y tratamiento mediante ley

Tipos de leyes:

Ley orgánica: Aquellas que se dictan para organizar los poderes públicos o para desarrollar los derechos constitucionales y las que sirvan de marco normativo a otras leyes.

Ley ordinaria: La que no es orgánica.

Ley habilitante: Las sancionadas por la AN por 3/5 partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente de la República, con rango y valor de ley. Las leyes habilitantes deben fijar ámbito material de la habilitación y el plazo de su ejercicio.

Ley aprobatoria de tratados internacionales: Los tratados celebrados por la República deben ser aprobados por la AN antes de su ratificación por el Presidente de la República, a excepción de aquellos mediante los cuales se trate de ejecutar o perfeccionar obligaciones preexistentes de la República, aplicar principios expresamente reconocidos por ella, ejecutar actos ordinarios en las relaciones internacionales o ejercer facultades que la ley atribuya expresamente al Ejecutivo Nacional.

Ley de base para la descentralización y para regular competencias concurrentes: Para las materias propias de la descentralización y a los fines de regular las competencias concurrentes entre el Poder Nacional y los estados.

El procedimiento de formación de la ley:

Iniciativa: Iniciativa total para presentar un proyecto de ley: el Poder Ejecutivo Nacional; la Comisión Delegada y las Comisiones Permanentes de la AN; los integrantes de la AN, en número no menor de tres y; los electores en un número no menor del 0,1% de los inscritos en el Registro Civil y Electoral, (iniciativa popular).

Tienen iniciativa parcial en el ámbito de su competencia y cuando se trate de leyes relativas a su organización y procedimientos, el Tribunal Supremo de Justicia; el Poder Ciudadano; el Poder Electoral y; cuando se trate de leyes relativas a los Estados, los Consejos Legislativos de los estados de la federación.

Discusiones: Dos discusiones. La primera general y la segunda artículo por artículo. Pase a Comisión Permanente entre la primera y la segunda discusión y allí se produce la participación ciudadana y consulta. Tercera discusión solo si hay divergencias y enmiendas al proyecto de ley en la segunda discusión.

Sanción: La ley es aprobada por mayoría absoluta de diputados.

Promulgación: Acto complejo donde el Ejecutivo Nacional decreta el ejecútese de la ley y ordena su publicación en gaceta oficial.

Veto presidencial: El Ejecutivo se puede oponer a la promulgación de la ley por razones de inconveniencia o inconstitucionalidad. En el primer caso, puede solicitar a la AN la modificación parcial o total de la ley. En el supuesto de un veto por inconstitucionalidad, el Presidente solicitará el pronunciamiento de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

La función contralora

La AN controla al Gobierno, la administración pública nacional central y desentralizada y puede controlar a los demás órganos del Poder Público Nacional. También tiene potestad de control sobre las otras administraciones públicas, (estadal y municipal), y sobre los particulares, cuando el objeto y ámbito del control esté relacionado con una competencia o atribución nacional.

Los mecanismos de control:

Las investigaciones: Prerrogativa de la AN que tienen por objeto indagar y conocer la veracidad de los hechos y obtener información sobre las actuaciones, acciones y decisiones de las autoridades sujetas al control parlamentario.

Las preguntas: Herramienta con la cual cuentan los diputados para informarse de manera directa sobre las actuaciones y decisiones concretas de los funcionarios del Gobierno. Existen las preguntas escritas con respuestas escritas u orales, sea ante la plenaria de la AN o las comisiones. Igualmente, se pueden hacer preguntas orales.

Las interpelaciones e invitaciones a comparecer: Permiten a los diputados hacerse un juicio de valor e informarse de manera directa de las actuaciones, acciones y decisiones adoptadas por el Vicepresidente Ejecutivo, los ministros y demás funcionarios o particulares sujetos al control parlamentario.

Las autorizaciones parlamentarias: La AN debe autorizar y aprobar determinadas acciones, decisiones o actos del Ejecutivo Nacional. Tales aprobaciones constituyen un requisito de validez del acto o decisión del Ejecutivo, siendo necesaria dicha autorización para la entrada en vigencia o aplicación del mismo.

Censura y responsabilidad política y la disolución: Mecanismo para exigir responsabilidad individual al Vicepresidente Ejecutivo o a los ministros. Acarrea la destitución si la votan las 3/5 partes de los diputados de la AN. La remoción del Vicepresidente Ejecutivo en tres oportunidades dentro de un

mismo período constitucional, como consecuencia de la aprobación de mociones de censura, faculta al Presidente de la República para disolver la AN.

La función presupuestaria, fiscal y tributaria

No hay presupuesto sin ley; no hay tributo sin ley y; no hay empréstito público sin la previa autorización de la AN.

La función política y de orientación

A la AN le corresponde hacer política y orientar la acción del gobierno. La oposición tiene como rol esencial confrontar ideas y oponerse al oficialismo y al gobierno; por su parte, el oficialismo y sus aliados, van a defender la acción gubernamental. La AN es el foro ideal para deliberar.

La función judicial

La AN tiene la facultad para decretar amnistías; nombra al Comité de Postulaciones Judiciales y designa y tiene potestad de destituir Magistrados del TSJ. Aprueba el presupuesto del sistema de justicia.

La función administrativa

La AN ejerce una función administrativa, que le permite asumir su propia gestión interna: dicta sus propias normas organizativas, de funcionamiento y de procedimientos; califica a sus integrantes; organiza su servicio de seguridad interna y acuerda y ejecuta su presupuesto de gastos; se administra, suscribe contratos de diversa índole, gestiona su nómina de personal y dicta actos de administración.

EL PODER EJECUTIVO

1.- ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES

Ejecutivo complejo y colegiado en la Constitución de 1999

El Ejecutivo es complejo. Está conformado por el Presidente de la República, el Vicepresidente Ejecutivo, los ministros, el Procurador General de la República y demás funcionarios que determine la Constitución y la ley.

El Ejecutivo es colegiado. La mayoría de las decisiones del alto gobierno se adoptan en Consejo de Ministros y comprometen la responsabilidad de todos sus miembros.

El Presidente de la Republica

El Presidente de la República es Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. Estructura monocéfala del Ejecutivo Nacional se inscribe en la más pura tradición del sistema de gobierno presidencial, donde la jefatura de estado y la de gobierno son ejercidas por una misma autoridad electa.

Condiciones de inelegibilidad del Presidente de la República. El candidato a Presidente de la República debe ser venezolano por nacimiento, no poseer otra nacionalidad, ser mayor de treinta años, de estado seglar y no estar sometido a condena mediante sentencia definitivamente firme.

Condiciones de inelegibilidad del Presidente de la República. No podrá ser elegido Presidente de la República quien esté en ejercicio del cargo de Vicepresidente Ejecutivo, ministro, gobernador o alcalde, en el día de su postulación o en cualquier momento entre esta fecha y la de la elección.

Forma de elección del Presidente de la República. Sistema electoral simple a una vuelta; gana el que obtenga más votos. Elección universal, directa y secreta.

La toma de posesión del Presidente de la República. 10 de enero del primer año de su período constitucional.

Mandato y relección del Presidente de la República. Reelección indefinida. Mandato presidencial 6 años.

Régimen aplicable a las faltas temporales. Imposibilidad parcial, limitada en el tiempo o accidental, voluntaria o involuntaria, que impide el ejercicio de la función pública para el cual fue designado o electo un determinado funcionario. Lo suple hasta por 90 días el Visepresidente Ejecutivo. La AN puede acordar una prorroga de 90 días más.

Régimen aplicable a las faltas absolutas. Imposibilidad total, física y/o mental para ejercer la función pública para el cual fue designado o electo un funcionario. Cuando la vacante tiene lugar entre la elección del Presidente de la República y la toma de posesión, el Presidente de la Asamblea

Nacional asume la presidencia y se deben celebrar nuevas elecciones en 30 días. Cuando la vacancia se produce en los primeros cuatro años del período constitucional asume como encargado de la presidencia el Vicepresidente Ejecutivo y se deben celebrar nuevas elecciones en 30 días. Cuando la falta se produzca en los dos últimos años del mandato presidencial, el Vicepresidente Ejecutivo asume las funciones presidenciales hasta culminar el período constitucional.

Régimen de la ausencia del territorio nacional. En caso de asuntarse el Presidente de la República por más de 5 días debe estar autorizado por la AN.

Mensaje Anual del Presidente de la República a la Asamblea Nacional. Dentro de los diez primeros días siguientes a la instalación de la AN, el Presidente de la República presentará cada año y personalmente a la Asamblea un mensaje en que dará cuenta de los aspectos políticos, económicos, sociales y administrativos de su gestión durante el año inmediatamente anterior.

El Vicepresidente Ejecutivo

Naturaleza jurídica del Vicepresidente Ejecutivo. Es un órgano y colaborador directo del Presidente de la República, designado y removido a libre arbitrio por este último. Debe reunir las mismas condiciones exigidas para ser Presidente de la República y no podrá tener ningún parentesco de consanguinidad ni de afinidad con éste.

Funciones propias y funciones delegadas del Vicepresidente Ejecutivo: Colabora con el Presidente de la República en la dirección de la acción del Gobierno; coordina la Administración Pública Nacional, de conformidad con las instrucciones del Presidente de la República; propone al Presidente de la República el nombramiento y la remoción de los ministros; preside, previa autorización del Presidente de la República, el Consejo de Ministros; coordina las relaciones del Ejecutivo Nacional con la Asamblea Nacional; preside el Consejo Federal de Gobierno; nombra y remueve los funcionarios nacionales cuya designación no esté atribuida a otra autoridad; suple las faltas temporales del Presidente de la República; ejerce las atribuciones que le delegue el Presidente de la República.

Los ministros y el Consejo de Ministros

Los ministros: naturaleza y rol. Los ministros son órganos directos del Presidente de la República y reunidos conjuntamente con éste y con el Vicepresidente Ejecutivo integran el Consejo de Ministros. Son funcionarios de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República. Para ser ministro se requiere tener más de veinticinco años y poseer nacionalidad venezolana.

Tipos de ministros: Ministros con Despacho y Ministros de Estado. Los primeros son órganos del Presidente de la República; son miembros de derecho, con voz y voto, del Consejo de Ministros y; son cabeza de un despacho ministerial. Los segundos, participan en el Consejo de Ministros y asesorarán al Presidente de la República y al Vicepresidente Ejecutivo en los asuntos que le fueren asignados.

La memoria y cuenta de los ministros y el derecho de palabra en la Asamblea Nacional. Los ministros presentarán ante la AN, dentro de los primeros sesenta días de cada año, una memoria razonada y suficiente sobre la gestión del despacho en el año inmediatamente anterior. Los ministros puedan ejercer el derecho de palabra en la AN y/o en sus comisiones permanentes o especiales y podrán tomar parte en los debates de la AN, sin derecho al voto.

El Consejo de Ministros. Es el organismo de máxima importancia en la conducción del gobierno y de la alta gerencia de la Administración Pública Nacional, en el cual se adoptan las decisiones políticas y administrativas más importantes del gobierno nacional. Es la reunión conjunta del Presidente de la República, el Vicepresidente Ejecutivo, los ministros y el Procurador General de la República, quienes son miembros de derecho. El Procurador General de la República solo tiene derecho a voz en el Consejo de Ministros, más no a voto; ello por la naturaleza asesora de su función.

El Procurador General de la República

Es un funcionario de Estado designado por el Presidente de la República, con la autorización de la AN. Los requisitos para ser Procurador son los mismo que para ser Magistrado del TSJ. Estará a cargo de la Procuraduría General de la República y es el encargado de asesorar, defender y representar judicial y extrajudicialmente los intereses patrimoniales de la República, además será consultado para la aprobación de los contratos de interés público nacional.

El Consejo de Estado

Es el órgano superior de consulta del Gobierno y de la Administración Pública Nacional. Será de su competencia recomendar políticas de interés nacional en aquellos asuntos a los que el Presidente de la República reconozca de especial trascendencia y requieran de su opinión. Lo preside el Vicepresidente Ejecutivo y estará conformado por cinco personas designadas por el Presidente de la República y, además, por un representante designado por la Asamblea Nacional; un representante designado por el Tribunal Supremo de Justicia y un gobernador designado por el conjunto de mandatarios estadales.

2.- ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y DEL EJECUTIVO NACIONAL

La función administrativa

Implica la gestión de los servicios públicos y la satisfacción y prestación de las necesidades ciudadanas; la administración de los entes que conforman la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada; la administración de la hacienda pública nacional y del patrimonio nacional, que comprende los bienes muebles e inmuebles y demás activos propiedad de la República y sus entes descentralizados; el nombramiento de los funcionarios públicos, la suscripción y administración de los contratos; los empréstitos y créditos; la gestión del orden público y la policía administrativa y; la ejecución de las leyes. Artículo 236 de la Constitución, numérales 10º, 11º, 12º, 13º, 14º, 15º, 16º, y 20º.

La función en el ámbito de la política interior

Permite adoptar y ejecutar decisiones de carácter político para logar sus objetivos y ejercer el poder que le es encomendado; adoptar decisiones que permiten la concreción de sus planes y programas ideológicos y políticos; designar al Vicepresidente Ejecutivo y a los Ministros con Despacho y de Estado. (Artículo 236, numerales 2º y 3º de la Constitución).

La función en el ámbito de la política internacional

Dirige la política exterior y las relaciones internacionales, tanto bilaterales como multilaterales; representa a la nación ante la comunidad internacional y, además, nombra, previa autorización de la Asamblea Nacional, a los jefes de misiones diplomáticas; recibe aquellos embajadores que gobiernos extranjeros acreditan ante la República; negocia y suscribe los tratados y convenios internacionales. (Artículo 236, numerales 4º y 15º de la Constitución).

La función en el ámbito de la defensa nacional

Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional; dirige la FAN y ejerce la suprema autoridad jerárquica de ella, fijando su contingente; ejerce el mando supremo de la FAN, promover sus oficiales a partir del grado de coronel o capitán de navío y; convoca y preside el Consejo de Defensa de la Nación. (Artículo 236, numeral 5º y 6º de la Constitución).

La función en el ámbito normativo excepcional

Reglamenta total o parcialmente las leyes y le corresponde un poder reglamentario autónomo. (Artículo 236, numeral 10º). Dicta decretos leyes (Artículo 236, numeral 8º); declara los estados de excepción y decretar la restricción de garantías (Artículo 236 numeral 7º); ejerce iniciativa legislativa ilimitada (Artículo 204, numeral 1º) y; participa en el proceso de formación de la ley (artículo 211 constitucional).

La función que se deriva de las relaciones con la Asamblea Nacional

Podrá convocar a la AN a sesiones extraordinarias; dirigir mensajes presidenciales ante la AN; el Vicepresidente Ejecutivo y los Ministros deben presentar memorias y cuentas ante el órgano legislativo y; tienen la potestad de participar en debates parlamentarios. (Artículos 236, numeral 17º, 237º, 244º y 245º, constitucionales).

La función en el ámbito de la planificación

Formula el Plan Nacional de Desarrollo y dirigir su ejecución previa aprobación de la Asamblea Nacional (numeral 18º del artículo 236).

La función en el ámbito judicial

Decreta indultos. (numeral 19º del artículo 236).

La función en el ámbito de la participación democrática

Convoca referendos o consultas populares (artículo 236 numeral 22º); activa mecanismos para la modificación de la Constitución (artículos 341 y 342 de la Constitución).

EL PODER JUDICIAL Y EL SISTEMA DE JUSTICIA

1.- EL SISTEMA DE JUSTICIA

Principios Fundamentales que rigen el Sistema de Justicia

i) la soberanía popular como sustento de la potestad de administrar justicia (la potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley); ii) la sujeción de la actuación judicial a la ley; iii) la autonomía e independencia del sistema judicial (autonomía funcional, presupuestaria y protección de los jueces mediante la carrera judicial) y; iv) los principios específicos que rigen los procedimientos judiciales (simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites, procedimiento breve, oral y público. No se sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales).

Objeto y fines

i) administrar justicia; ii) ejecutar sus propias decisiones; iii) administrar los órganos del sistema de justicia y; iv) prestar servicios adicionales que garantizan la administración eficiente de la justicia (la defensoría pública, la investigación penal y el sistema penitenciario).

Conformación

El sistema de justicia está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los operadores de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos que participan en la administración de justicia y los abogados en ejercicio

Las jurisdicciones constitucionalmente consagradas

La constitucional, la contenciosa administrativa, la de paz, la indígena, la militar, la disciplinaria judicial y los medios alternativos de resolución de conflictos.

La administración del Poder Judicial

Le corresponde al Tribunal Supremo de Justicia la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial, la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las Defensorías Públicas e, igualmente, la elaboración y ejecución de su propio presupuesto y del presupuesto del Poder Judicial. Dicha atribución debe ejercerse a través de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura.

2.- EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Es el más alto tribunal de la República. Órgano rector del Poder Judicial, goza de autonomía funcional, financiera y administrativa. Contra las decisiones del Tribunal Supremo de Justicia en cualquiera de sus Salas, no se oirá, ni admitirá acción ni recurso alguno y, en teoría, todas la Salas del Tribunal Supremo de Justicia tiene la misma jerarquía y son iguales entre sí; aunque la Sala Constitucional asumió un poder de revisión de las decisiones de las otras salas.

El TSJ asume la representación del Poder Judicial y le corresponde la dirección, el gobierno y la administración del mismo. El TSJ elabora y ejecuta el presupuesto del Poder Judicial y es el responsable de la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las defensorías públicas; garantiza la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales y; por órgano de la Sala Constitucional, será el máximo y último intérprete de la Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación.

La organización y conformación del Tribunal Supremo de Justicia

Tiene una organización compleja. El máximo tribunal funcionará en Sala Plena y en las Salas Constitucional, conformada por siete (7) magistrados; Político-administrativa, Electoral, de Casación Civil, de Casación Penal y de Casación Social, conformadas por cinco (5) magistrados cada una. El Tribunal Supremo de Justicia tendrá una Junta Directiva que estará integrada por un Presidente, un Primer y un Segundo Vicepresidente y tres Directores, quienes presidirán, respectivamente, las salas que conformen. Cada uno de los seis miembros de la Junta Directiva debe pertenecer a cada una de las seis salas, siendo igualmente que cada uno de ellos preside la sala a la cual pertenece. La Junta Directiva y de cada una de sus salas son designados por la mayoría de los magistrados que conforman la Sala Plena y de cada una de las salas;

durarán dos años en sus funciones y podrán ser reelegidos. El Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, asume la representación del máximo tribunal, dirige los debates de la Sala Plena y la convoca y administra el tribunal; además, ejecuta las sanciones disciplinarias que impone la Sala Plena y supervisa la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, la Inspectoría General de Tribunales, la Inspectoría General de la Defensa Pública y la Escuela Nacional de la Magistratura.

La condición de magistrado

Mandato: Período único 12 años.

Designación: Se inicia con la constitución del Comité de Postulaciones Judiciales, integrado por 11 miembros, 5 serán diputados de la AN y 6 miembros de la sociedad civil. El comité efectuará una preselección para su presentación al Poder Ciudadano, el cual efectuará una segunda preselección que será presentada a la AN, la cual hará la selección definitiva por la 2/3 partes de los diputados si no se logra la elección en 4 votaciones, se eligen por mayoría absoluta.

Requisitos para ser magistrado: Venezolano por nacimiento, y no poseer otra nacionalidad; de reconocida honorabilidad y ser jurista de reconocida competencia, gozar de buena reputación, haber ejercido la abogacía durante un mínimo de 15 años y tener título universitario de posgrado en materia jurídica; o haber sido profesor universitario o en ciencia jurídica durante un mínimo de 15 años y tener la categoría de profesor titular; o ser o haber sido juez superior en la especialidad correspondiente a la sala para la cual se postula, con un mínimo de 15 años en el ejercicio de la carrera judicial, y reconocido prestigio en el desempeño de sus funciones.

Remoción: Se requiere una mayoría calificada de las 2/3 de los diputados de la AN, previa calificación de la falta por el Consejo Moral Republicano.

Atribuciones de las Salas del Tribunal Supremo de Justicia

Competencias de la Sala Plena: Antejuicio de méritos contra el Presidente de la República y, en caso afirmativo, enjuiciarlo. Antejuicio de mérito contra altos funcionarios el estado y ejerce funciones de carácter administrativo.

Competencias de la Sala Constitucional: Ejerce el control concentrado de la constitucionalidad de las leyes; garantiza la supremacía constitucional y será el máximo intérprete de la Constitución. Tiene poder de revisión de las decisiones de las otras salas.

Competencias de la Sala Político Administrativa: Tribunal de mayor jerarquía de la jurisdicción contencioso administrativa.

Competencias de la Sala Electoral: Ejerce la jurisdicción contencioso electoral.

Competencia de la Sala de Casación Civil: Conoce de los recursos de casación en los juicios civiles, mercantiles y marítimo.

Competencia de la Sala Penal: Conoce de los recursos de casación en materia penal.

Competencia de la Sala de Casación Social: Conoce de los recursos de casación en los juicios del trabajo, familia, de protección del niño, niña y adolescente y agrarios.

EL PODER CIUDADANO

1.- NATURALEZA JURÍDICA Y JUSTIFICACIÓN

La Constitución de 1999 rompe con la trilogía clásica de los órganos del Poder Público Nacional, la cual se mantuvo durante toda nuestra historia republicana desde 1811 hasta 1999. En tal sentido, además de los tres clásicos órganos del Poder Público: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, agrega el Poder Ciudadano y el Poder Electoral. La consagración de un órgano el Poder Público Nacional tiene por objeto darle jerarquía constitucional al órgano y las funciones que este ejerce, dotarlos de rigidez constitucional, así como darle entidad, significado y especial valoración dentro de las instituciones del Estado

2.- EL PODER CIUDADANO Y EL CONSEJO MORAL REPUBLICANO

El Poder Ciudadano se ejerce por el Consejo Moral Republicano, integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General de la República. El Consejo Moral Republicano es un ente de referencia ética, con facultades disciplinarias, sancionatorias y pedagógicas. Es una suerte de "conciencia moral" de los funcionarios públicos.

3.- LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La Defensoría del Pueblo como institución es una innovación de la Constitución de 1999.

Organización: Actúa bajo la dirección y responsabilidad del Defensor del Pueblo, designado por un período de 7 años. Se admite reelección. Se requiere ser venezolano por nacimiento y sin otra nacionalidad, mayor de treinta años, con manifiesta y demostrada competencia en materia de derechos humanos y cumplir con las exigencias de honorabilidad, ética y moral. Goza de inmunidad en el ejercicio de sus funciones.

Atribuciones: La defensa de los derechos fundamentales; vela por el correcto funcionamiento de los servicios públicos; tiene legitimación para interponer acciones y recursos judiciales y administrativos para garantizar los derechos fundamentales.

4.- EL MINISTERIO PÚBLICO

Se le denomina Ministerio Público o Fiscalía General de la República.

Organización: Estará bajo la dirección y responsabilidad del Fiscal General de la República. Se requieren las mismas condiciones de elegibilidad de los magistrados del TSJ. El Fiscal General de la República será designado para un período de 7 años y se admite su reelección.

Atribuciones: Un triple rol: i) tiene el monopolio de la acción penal; ii) es el garante del respeto de los derechos y garantías fundamentales en los procesos judiciales y; iii) dirige la investigación penal o criminal.

5.- LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Organización: Estará bajo la dirección y responsabilidad del Contralor General de la República, quien debe ser venezolano por nacimiento y sin otra nacionalidad, mayor de 30 años y con probada aptitud y experiencia para el ejercicio del cargo. Será designado para un período de 7 años. Se admite su reelección. Goza de autonomía funcional, administrativa y organizativa.

Atribuciones: Tiene un rol fundamental en la lucha contra la corrupción y la ética en la función pública. Es el órgano de control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos, bienes públicos y bienes nacionales, así como las operaciones relativas a los mismos; supervisa la deuda pública, e inspecciona y fiscaliza los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sometidos a su control y dispone el inicio de investigaciones sobre irregularidades contra el patrimonio público; dicta las medidas, impone los reparos y aplica las sanciones administrativas a que haya lugar. El Contralor General de la República tiene legitimación para instar al Fiscal General de la República a que ejerzan las acciones judiciales a que hubiere lugar con motivo de las infracciones y delitos cometidos contra el patrimonio público.

6.- LA DESIGNACIÓN Y REMOCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO, FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA Y EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

Se debe conformar por parte el Consejo Moral Republicano un Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, el cual estará integrado por 25 por representantes de diversos sectores de la sociedad. El comité es responsable de adelantar un proceso público de cuyo resultado se obtendrá una terna por cada órgano del Poder Ciudadano, la cual será sometida a la consideración de la AN y esta mediante el voto favorable de las 2/3 partes de sus integrantes, escogerá en un lapso no mayor de 30 días continuos, al titular del órgano del Poder Ciudadano que esté en consideración. En caso de omisión en el nombramiento, el Poder Electoral someterá la terna a consulta popular. Los integrantes del Poder Ciudadano podrán ser removidos por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia.

EL PODER ELECTORAL

1.- NATURALEZA JURÍDICA DEL ÓRGANO ELECTORAL

Tiene rango constitucional y se le califica como órgano del Poder Público Nacional. Se ejerce por órgano del Consejo Nacional Electoral (CNE), regulado por la Ley Orgánica del Poder Electoral y por la Ley Orgánica de Proceso Electorales. El CNE se rige por el principio de despartidización y se le otorga relevancia a la sociedad civil en la conformación y en el control de los procesos electorales.

2.- PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PODER ELECTORAL

Garantiza la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales, así como la aplicación de la personalización del sufragio y la representación proporcional. Independencia y autonomía funcional y presupuestaria.

3.- ESTRUCTURA Y CONFORMACIÓN DEL CNE

El CNE está conformado por (5) rectores, no vinculados a organizaciones con fines políticos, de cuyo seno se elige a su presidente. Mandato a 7 años y se admite su reelección. Actúa a través de sus organismos subordinados: la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento.

4.- FUNCIONES DEL CNE

El CNE tiene poder reglamentario en el ámbito de la competencia electoral; formula y ejecuta el presupuesto del ente comicial y de los procesos electorales; organiza, administra, dirige y vigila todos los procesos electorales; mantiene, organiza, dirige y supervisa el registro civil y electoral; registra a los partidos políticos y grupos de electores y; controla, regula e investiga los fondos de financiamiento de los partidos

5.- DESIGNACIÓN Y REMOCIÓN DE LOS RECTORES DEL CNE

La designación se inicia con la conformación, por parte de la AN, del Comité de Postulaciones Electorales, conformado por 21 miembros, 11 diputados y 10 representantes de la sociedad civil. El Comité recibe las postulaciones para cargos de rectores; verifican el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales para ser rector y; elabora y presenta ante la AN las listas de los elegibles. La AN elige por el voto de las 2/3 partes de sus integrantes. Para ser rector se requiere ser venezolano, mayor de treinta (30) años de edad y estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos. En caso de ser venezolano por naturalización, debe haber transcurrido al menos 15 años de naturalizado. Se requiere tener título universitario y actividad profesional por 10 años. Preferentemente, tener experiencia o estudios de postgrado en el área electoral o en materias afines. El candidato a rector no debe estar vinculado a partidos políticos y se exige no haber sido condenado penalmente con sentencia definitivamente firme por la comisión de delitos dolosos en los últimos 20 años y no tener parentesco hasta tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad con el Presidente de la República, ni con los titulares de los entes postulantes. Quien ejerza la Presidencia o la Vicepresidencia del ente electoral deberá ser venezolano por nacimiento. Los integrantes del CNE podrán ser removidos por la AN, previo pronunciamiento del TSJ.

Cuadro Comparativo
Duración Mandato y Reelección Venezuela

Constitución	Duración del Mandato	Reelección Inmediata	Reelección luego de 1 o más períodos	No reelección	Comentario
1811	4			X	Triunvirato, elección indirecta. No habla de Reelección. Reemplazo al cabo de 4 años.
1819	4	X			
1821	4	X			
1830	4		X		
1857	6				Se admitía la reelección indefinida
1858	4		X		
1864	4		X		
1874	2		X		
1881	2		X		
1891	2		X		
1893	4		X		
1901	6		X		
1904	6		X		
1909	4		X		
1914,1922, 1925,1928, 1929,1931, (período gomecista)	7				Se admitía la reelección indefinida
1936	5		X		
1945	5		X		
1947	5		X		
1953	5				Se admitía la reelección indefinida
1961	5		X		
1999	6		X		Reelección indefinida en virtud de enmienda constitucional.

Cuadro Comparativo Duración de Mandato y Reelección Presidencial Latinoamérica y EEUU

País	Duración de Mandato	Reelección Inmediata	Reelección luego de 1 o más períodos	Reelección Indefinida	No reelección	Comentario
Argentina	4	X				Puede reelegirse nuevamente transcurrido un período
Bolivia	5	X				Por vía judicial se admitió reelección indefinida
Brasil	4	X				
Chile	4				X	
Colombia	4	X				Una sola reelección inmediata. Modificado por reforma 2004 ratificado por sentencia.
Costa Rica	4	X				
Cuba	5	X				
Ecuador	4	X				
El Salvador	5		X			Puede reelegirse transcurrido un período.
Honduras	4	X				Por vía judicial se admitió la reelección inmediata y se modifica la constitución que la prohibía.
Guatemala	4				X	
México	6				X	
Nicaragua	5		X			Por vía judicial se admitió la reelección indefinida
Panamá	5		X			Puede reelegirse transcurrido dos períodos.
Paraguay	5				X	
Perú	5		X			Modificado en el 2000 por reforma. Puede reelegirse transcurrido un período.
Rep. Dominicana	4	X				
Uruguay	5		X			Puede reelegirse transcurrido un período.
USA	4	X				
Venezuela	6			X		

Versión digital, mayo 2020.

En su composición se emplearon
tipos de la familia Times y Bellerose.


ISBN: 978-980-416-019-6
9 789804 160196